

CENTRUM VOOR THEORETISCHE EN ONDERWISSOCIOLOGIE

SCHOLEN EN NIEUWE VOORSCHRIFTEN

Een evaluatie door directie, leerkrachten en ouders

JAN C. VERHOEVEN

Ariane GHEYSEN

K.U. Leuven - Departement Sociologie

1994 - SSD / 38

SCHOLEN EN NIEUWE VOORSCHRIFTEN - SSD / 38

Centrum voor Theoretische en Onderwijssociologie

Scholen en nieuwe voorschriften

Een evaluatie door directie, leerkrachten en ouders

Jef C. Verhoeven

Ariane Gheysen

Katholieke Universiteit Leuven

Departement Sociologie

1994

Voorwoord

Toen de OESO in 1992 het plan opvatte om een vergelijkend onderzoek onder de titel 'The effectiveness of schooling and educational resource management' in verschillende lidstaten door te voeren, werd hier op door de Vlaamse overheid positief gereageerd. Minister van Onderwijs L. Van den Bossche en Secretaris-generaal G. Monard oordeelden dat het Vlaamse onderwijs in deze internationale vergelijking niet mocht ontbreken. De opdracht die zij daarbij aan de onderzoekers gaven, hield in dat dit onderzoek in Vlaanderen zich zou inpassen in het globale opzet van de andere OESO landen. In die context werd in twaalf secundaire scholen in Vlaanderen veldwerk verricht om een antwoord te geven op de vraag: wat is de bijdrage van de recente onderwijsvernieuwingen volgens de lokale schoolbeleidsvoerders op de effectiviteit van het onderwijs?

De resultaten van dit onderzoek in Vlaanderen worden in dit boek op een beknopte wijze voorgesteld. Voor ruimere informatie kan men terecht in het oorspronkelijke rapport *'The Effectiveness of Schooling and Educational Resource Management in Belgium (Flanders)'*.

Deze publikatie zou niet mogelijk zijn geweest zonder de vriendelijke medewerking van directies, leerkrachten, ouders en secretariaten van de onderzochte scholen. Zij gaven heel wat van hun tijd om dit beeld van het huidige schoolbeleid te tekenen. Hiervoor onze oprechte dank.

Niet minder belangrijk was de bijdrage van de heer Peter Michielsens, Inspecteur-generaal Secundair Onderwijs, en de heer Tony Van Haver, Hoofd van de Dienst Internationale Betrekkingen van het Departement Onderwijs. Zij volgden het onderzoeksverloop van nabij en hun kritische lezing van het rapport werd door de auteurs dankbaar gebruikt. Ook Mevrouw Micheline Scheys, van de Cel Studie en Wetenschappelijk Onderzoek van het Departement Onderwijs (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap), willen wij bij deze dank betrekken voor haar opbouwende suggesties bij de voltooiing van dit werk.

Professor Dr. Jef C. Verhoeven
Centrum voor Theoretische en Onderwijs sociologie

(C) Departement Sociologie / Sociologisch Onderzoeksinstituut K.U.Leuven
E. Van Evenstraat 2C - 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

D/1994/1192/3
ISBN 90-6784-107-2

INHOUD

Voorwoord

Inleiding	1
Hoofdstuk 1. De onderwijsstructuur: nieuwe initiatieven	3
1.1. De nieuwe participatiestructuren	3
1.2. Het financieel en materieel beleid van de scholen	6
1.3. De eenheidsstructuur in het secundair onderwijs	7
1.4. De nieuwe inspectie	8
1.5. De pedagogische begeleidingsdiensten	9
1.6. De Dienst voor Onderwijsontwikkeling	10
1.7. De nascholing van leerkrachten	11
1.8. De Vlaamse Onderwijsraad	12
1.9. Besluit	12
Hoofdstuk 2. De participatiestructuur op zoek naar een eigen overlegcultuur	15
2.1. De oude participatiestructuren	15
2.2. Lokale schoolraden	16
2.3. Participatieraden	19
2.4. De vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap	24
2.5. Participatie aan de besluitvorming door leerlingen	25
2.6. Besluit en beleidssuggesties	26
Hoofdstuk 3. Het lokale personeelsbeleid	29
3.1. Aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten	29
3.2. Evaluatie van leerkrachten	35
3.3. Navorming: de discrepantie tussen vraag en aanbod	36
3.4. Engagement van leerkrachten	38
3.5. Samenwerking en overleg tussen leerkrachten	40
3.6. Besluit en beleidssuggesties	42
Hoofdstuk 4. Het financieel en materieel beleid van de scholen	47
4.1. Het financieel beleid	47
4.2. Het materieel beleid	49
4.3. Besluit en beleidssuggesties	50
Hoofdstuk 5. Leerplannen en de evaluatie van de leerlingen	53
5.1. De eenheidsstructuur	53
5.2. Leerplannen en eindtermen	57
5.3. Evaluatie van de leerlingen	61
5.4. Herexamens	62
5.5. Besluit en beleidssuggesties	64

Hoofdstuk 6. Inspectie en pedagogische begeleiding	67
6.1. De nieuwe inspectie	67
6.2. De netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten	70
6.3. Besluit en beleidssuggesties	71
Besluit	73
Bibliografie	79
Bijlage	81

INLEIDING

Sedert een tiental jaren is er op het vlak van het onderwijsbeleid in verschillende westerse landen één en ander veranderd. De belangrijkste veranderingen kunnen we wellicht het beste samenvatten met de begrippen decentralisatie en deregulering. Inderdaad, in vele landen werd de verantwoordelijkheid voor een flink stuk verschoven naar de lokale beleidsvoerders in de scholen. Deze verruiming voor het schoolbeleid ging tevens gepaard met het creëren van een grotere ruimte voor beleidsdeelname voor leerkrachten, ouders en andere delen van de samenleving. In dezelfde periode was eveneens de aandacht van beleidsvoerders en onderzoekers gegroeid voor de effectiviteit van het onderwijsbeleid. Die twee bewegingen hebben ertoe bijgedragen dat de OESO in 1992 het plan opvatte om een vergelijkend onderzoek te doen in de OESO-landen naar de band die schooldirectie, leerkrachten en ouders zagen tussen het geheel aan nieuwe beleidsmiddelen dat hen door de overheid werd geboden en de effectiviteit van het onderwijs. Het is in het kader van het OESO-project 'The effectiveness of schooling and educational resource management', dat dit onderzoek in 1993 werd uitgevoerd. De resultaten van het comparatieve deel van dit onderzoek zullen op het einde van 1994 worden gepubliceerd.

Deze uitgave is een samenvatting van het onderzoeksrapport voor Vlaanderen. De beperkte omvang van deze bijdrage laat ons niet toe om alle thema's die in het onderzoek betrokken werden, uit te werken. Voor een uitgebreidere bespreking van de onderzoeksopzet en de resultaten verwijzen we dan ook naar het oorspronkelijke rapport.

In deze bijdrage wordt vooreerst een overzicht gegeven van de belangrijkste onderwijshervormingen gericht op de verhoging van de onderwijs-effectiviteit en de onderwijsmiddelen en de invoering van nieuwe besluitvormings-structuren. In de volgende hoofdstukken komen dan de onderzoeksresultaten aan bod. In hoofdstuk 2 wordt de participatie van de verschillende onderwijs-deelnemers aan het schoolbeleid besproken. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de nieuwe besluitvormingsorganen m.n. de lokale schoolraden en de participatieraden. Hoofdstuk 3 behandelt de lokale autonomie inzake personeelsbeleid. Hier komen achtereenvolgens aan bod: de lokale mogelijkheden tot aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten, de evaluatie van leerkrachten, nascholing, engagement en tenslotte samenwerking en overleg tussen de leerkrachten. In hoofdstuk 4 bekijken we de financiële en materiële beleidsruimte van de scholen, in een volgend hoofdstuk worden de leerplannen en de evaluatie van leerlingen besproken, met bijzondere aandacht voor de invoering van de eenheidsstructuur in de secundaire scholen en in hoofdstuk 6 tenslotte, wordt de ervaring met of de verwachtingen tegenover de nieuwe inspectie en de netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten behandeld.

De onderzoeksresultaten werden verkregen a.d.h.v. diepte-interviews in twaalf

secundaire scholen, waaronder vier gemeenschapsscholen en acht katholieke scholen. In bijlage wordt de gebruikte onderzoeksmethode verder uit de doeken gedaan. Voor een inzage in de vragenlijsten verwijzen we naar het oorspronkelijke onderzoeksrapport.

HOOFDSTUK 1. DE ONDERWIJSSTRUCTUUR: NIEUWE INITIATIEVEN

Reeds sinds de jaren 1980 beïnvloeden processen van decentralisatie, democratisering en deregulering het onderwijsbeleid. Als gevolg hiervan vond er een verruiming van het lokale schoolbeleid plaats. Dit heeft er ondermeer toe geleid dat ook leerkrachten, ouders, leerlingen en andere vertegenwoordigers van de samenleving hun stempel kunnen drukken op het schoolleven. In dit hoofdstuk geven we een overzicht van een aantal onderwijshervormingen die implicaties hebben voor het lokale onderwijsbeleid. Dit overzicht is niet volledig. We hebben ons hier beperkt tot deze aspecten van het beleid die betrekking hebben op de thema's behandeld in ons rapport. De volgende thema's komen aan bod: de nieuwe participatiestructuren, het financieel en materieel beleid van de scholen, de invoering van de eenheidsstructuur, de nieuwe inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten, de Dienst voor Onderwijsontwikkeling, de nascholing van leerkrachten en de Vlaamse Onderwijsraad.

1.1. De nieuwe participatiestructuren

De laatste jaren wordt het onderwijsbeleid van de Vlaamse regering gekenmerkt door decentralisatie en de uitbouw van een meer democratische besluitvormingsstructuur in de scholen. Alvorens hier verder op in te gaan, moeten we nog even kort het bestaan van de verschillende onderwijsnetten in de Vlaamse onderwijsstructuur benadrukken. Traditioneel kent men drie netten: het gemeenschapsonderwijs, het gesubsidieerd officieel onderwijs en het gesubsidieerd vrij onderwijs. De eerste twee worden georganiseerd door de overheid en zijn gekend onder de noemer 'officieel onderwijs'¹. De derde vorm draagt de benaming 'vrij onderwijs'². Tot de jaren tachtig was een groot deel van de besluitvorming van de gemeenschapsscholen de verantwoordelijkheid van de Minister van Onderwijs. Nu is dit in handen van de ARGO en de lokale schoolraden. Voor de katholieke scholen is er het VSKO. Het gesubsidieerd vrij onderwijs kende ook vroeger reeds een ruimere lokale autonomie, maar de participatie van leerkrachten en ouders aan het schoolbeleid was in deze scholen niet wettelijk opgelegd, met uitzondering van de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaats. Met het 'Decreet betreffende de medezeggenschap in het gesubsidieerd

¹Het gemeenschapsonderwijs wordt georganiseerd door de ARGO. Dit onderwijs is door de grondwet tot neutraliteit verplicht. Het gesubsidieerd officieel onderwijs kan worden georganiseerd door de provinciebesturen (het provinciaal onderwijs) en door de gemeentebesturen (het gemeentelijk onderwijs). Deze scholen kunnen zowel neutraal als confessioneel zijn.

²Het vrij onderwijs omvat het confessioneel (vooral katholiek) en het niet-confessioneel vrij onderwijs en wordt georganiseerd door privé-initiatief.

onderwijs³³ werd de participatie van leerkrachten en ouders ook wettelijk vastgelegd.

Vóór het ARGO-Decreet⁴ was de Minister van Onderwijs de inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs. In zijn plaats kwam de ARGO, waarvan de Centrale Raad verantwoordelijk is voor de werking van de ARGO en van de gemeenschapsscholen. De ARGO werd tegelijkertijd inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs en verantwoordelijk voor het algemene onderwijsbeleid van dit onderwijsnet.

In de katholieke scholen is het belangrijkste orgaan de lokale inrichtende macht, die één of meerdere scholen beheert. In de meeste scholen is het dagelijks bestuur echter in handen van de directeur die kan geadviseerd worden door verschillende adviesorganen. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de pedagogische methoden, leerplannen, financiën, uitrusting, personeel, enz. blijft echter in handen van de directeur (Devos e.a., 1989).

Vrije scholen die ten minste 100 werknemers tewerkstellen moeten een ondernemingsraad oprichten, scholen met ten minste 50 werknemers moeten een comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaats oprichten. De helft van de vertegenwoordigers in deze raden zijn leden van de inrichtende macht of het leidinggevend personeel. De andere helft zijn leden van de leerkrachtenvakbonden. Deze organen hebben adviesbevoegdheid en oefenen een algemene controle uit. De ondernemingsraad houdt zich evenwel vooral bezig met de relaties tussen werkgever en werknemers (Devos e.a., 1989).

Zowel in het gemeenschapsonderwijs als in het gesubsidieerd onderwijs is er op het niveau van de school sprake van participatie. Er wordt echter een onderscheid gemaakt in de terminologie: in het gemeenschapsonderwijs spreekt men van **lokale schoolraden**, in het gesubsidieerd onderwijs van **participatieraden**⁵. Tussen beide bestaat een belangrijk verschil: bij de lokale schoolraden gaat het werkelijk om medebeheer, bij de participatieraden om inspraak.

In het gemeenschapsonderwijs wordt per school of groep van scholen die om geografische, pedagogische of infrastructurele redenen samenhangen, één **lokale**

³³Decreet betreffende de medezeggenschap in het gesubsidieerd onderwijs van 23 oktober 1991', *Belgisch Staatsblad*, 14/11/1991: 25527-25530.

⁴Bijzonder Decreet betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs van 19 december 1988', *Belgisch Staatsblad*, 19/12/1988: 17818-17827.

⁵Voor een kritische bespreking van de structuren vanuit juridisch standpunt leze men Magits e.a., 1992.

schoolraad opgericht⁶. De samenstelling van de lokale schoolraden is de volgende: een verkozen vertegenwoordiging van de ouders, een vertegenwoordiging uit de lokale sociale, economische en culturele milieus (gecoöpteerd door de vertegenwoordiging van de ouders), een vertegenwoordiging uit het pedagogisch college (gecoöpteerd door de eerste en tweede groep) en één afgevaardigde bestuurder (een directeur) die de instellingshoofden vertegenwoordigt indien meerdere scholen deel uitmaken van de lokale schoolraad. De andere instellingshoofden wonen de vergaderingen bij maar hebben slechts een adviserende stem. De leerlingen van de laatste twee jaren van het secundair onderwijs kunnen voor bepaalde aangelegenheden eveneens betrokken worden bij de werking van de lokale schoolraad, maar hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging. De lokale schoolraden hebben beslissingsbevoegdheid betreffende al wat op lokaal vlak kan geregeld worden. Dit geldt zowel voor het materiële en financiële beheer, als voor het onderwijskundige en het personeelsbeleid (enkel de aanstelling van tijdelijke leerkrachten).

Iedere onderwijsinstelling van het gesubsidieerd onderwijs moet een **participatieraad** oprichten. De participatieraad wordt voorgezeten door de directeur en bestaat daarnaast uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de inrichtende macht, het personeel, de ouders en gecoöpteerde vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap. Elke groep bestaat uit minstens twee vertegenwoordigers. In dit net is er geen vertegenwoordiging van de leerlingen. De participatieraad kan wel beslissen om hen te horen voor aangelegenheden die hen rechtstreeks aanbelangen. De participatieraad is minstens bevoegd voor advies met betrekking tot de algemene organisatie, werking en planificatie van de school en de algemene criteria inzake begeleiding en evaluatie van de leerlingen en overleg over de onderwerpen voorzien in het decreet van 23 oktober 1991⁷. Aan de participatieraad kunnen daarenboven nog een aantal bijkomende rechten of bevoegdheden worden toegewezen, zoals informatierecht over alle materies die een weerslag hebben op het algemene schoolleven en het recht op instemming. De participatieraad vermindert de verantwoordelijkheid van de directeur en de inrichtende macht dus niet, maar voorziet wel een forum voor overleg tussen alle participanten in het schoolleven.

Hier moeten we toch wel benadrukken dat ook vóór de oprichting van bovenvermelde raden reeds tal van overleg- en adviesorganen bestonden. In het gemeenschapsonderwijs konden de leerkrachten het schoolbeleid in mindere of meerdere mate beïnvloeden via het pedagogische college, de leraarsvergadering, het directiecomité en het basisoverlegcomité. In de katholieke scholen bestonden naast

⁶Decreet betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs van 19 december 1988', *Belgisch Staatsblad*, 29/12/1988: 17818-17827.

⁷Decreet betreffende de medezeggenschap in het gesubsidieerd onderwijs van 23 oktober 1991', *Belgisch Staatsblad*, 14/11/1991: 25527-25530.

de reeds besproken organen de directieraad, de leraarsvergadering, het overlegcomité en de adviesraad⁸.

1.2. Het financieel en materieel beleid van de scholen

1.2.1. De verdeling van de financiële middelen

De Vlaamse Gemeenschap betaalt het loon van het personeel van alle netten ook al zijn dit geen ambtenaren. Naast de lonen voorziet het ministerie fondsen voor de werkingskosten en de nodige middelen voor scholenbouw.

Hoewel de financiering van de scholen nog steeds niet gelijk is voor alle netten, verminderde het 'Decreet betreffende het Onderwijs-II van 31 juli 1990'⁹ de ongelijkheden tussen de drie onderwijsnetten wat de werkingsmiddelen, de kosten voor scholenbouw en de sociale voordelen voor leerlingen betreft.

De werkingsmiddelen worden voor alle netten verdeeld op basis van een puntengewicht per leerling. Voorheen ontving het gesubsidieerd onderwijs zijn werkingsmiddelen op basis van het leerlingenaantal. Aan de gemeenschapsscholen werd een globaal bedrag toegekend dat jaarlijks werd aangepast aan de evolutie van de levensduurte.

Op het vlak van de sociale voordelen voor leerlingen werd de behandeling van de scholen meer op mekaar afgestemd (vb. warme maaltijden op school, voor- en naschoolse opvang). Gemeentebesturen moeten deze voordelen toekennen aan alle kinderen van alle scholen op hun grondgebied (MVO, 1992:22-23).

Ook wat betreft de investeringen in scholenbouw zorgde dit decreet voor een meer gelijke behandeling van de onderwijsnetten. De investeringen in het gemeenschapsonderwijs blijven nog steeds ten laste van de Gemeenschap. De ARGO beheert dit kapitaal. Het gesubsidieerd onderwijs kan subsidies krijgen ten belope van 60% van hun investeringen. Het beheer hiervan is in handen van de nieuwe 'Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs' (DIGO).

1.2.2. De besluitvormingsstructuur

De Centrale Raad van de ARGO is verantwoordelijk voor de voorbereiding van het budget van het gemeenschapsonderwijs. De ARGO is de eigenaar van de

⁸We moeten hier wel vermelden dat niet al deze raden in al de scholen bestaan. Voor een uitgebreide bespreking van de oprichtingsnormen, de werking en de bevoegdheden van deze raden verwijzen we naar Devos e.a. (1987).

⁹'Decreet betreffende het Onderwijs-II van 30 juli 1990', *Belgisch Staatsblad*, 18/8/1990: 15978-16005.

schoolgebouwen van de gemeenschapsscholen en beheert het budget voor scholenbouw en vernieuwingen, de werkingsmiddelen van de gemeenschapsscholen en verschaft de subsidies voor werking en scholenbouw.

Elke lokale schoolraad heeft het recht om binnen het aangenomen budget de schooluitrusting te kopen en te beheren. Ieder jaar moeten de lokale schoolraden een budget voorstellen aan de ARGO. De verificatiedienst is verantwoordelijk voor de controle van dit budget. Wanneer scholen nieuwe gebouwen willen of oude gebouwen willen aanpassen of vernieuwen moeten zij hiervoor een aanvraag indienen bij de ARGO.

In het vrije gesubsidieerde net kunnen scholen sinds de Onderwijswet-II rekenen op meer middelen, hoewel hiermee nog steeds niet aan de werkelijke noden wordt voldaan. Deze scholen zijn vrij te beslissen over het gebruik van de subsidies¹⁰. Zij moeten het gebruik van deze subsidies evenwel elk jaar verantwoorden voor de 'verificateurs'. Voor scholenbouw kunnen zij een beroep doen op de reeds hoger vermelde DIGO.

1.3. De eenheidsstructuur in het secundair onderwijs

Op dit moment zijn alle secundaire scholen bezig met de overgang naar de eenheidsstructuur. Niet alle scholen waren even gelukkig met deze verplichting. Sommige scholen waren liever binnen type I of type II blijven werken. Men had echter geen keuze; de nieuwe structuur werd bij decreet opgelegd. Er waren verscheidene redenen voor de invoering van de eenheidsstructuur. De vrijheid van de katholieke scholen om te kiezen tussen type I of type II creëerde heel wat problemen. We geven er enkele. De behandelde volgorde is geenszins een indicatie van de belangrijkheid van de problemen. Ten eerste werd het administratief werk enorm bemoeilijkt door het naast mekaar bestaan van twee systemen met elk hun eigen regels. Ten tweede waren de kosten van de type I scholen zo hoog dat indien het aantal type I scholen nog zou uitbreiden dit tot budgettaire problemen zou leiden. Ten derde waren de voor- en nadelen van beide systemen niet altijd even duidelijk voor de ouders. Zij wensten meer duidelijkheid. Daarnaast ontstond er in bepaalde gebieden rivaliteit tussen scholen van hetzelfde net, waardoor de eenheid van het net bedreigd werd. En ten vijfde was het pedagogisch comfort van type I scholen hoger dan dat van type II scholen. Dit waren een aantal van de redenen waarom de eenheidsstructuur werd ingevoerd.

De bedoeling van de eenheidsstructuur was om beide types met mekaar te verzoenen. Hoewel men hier voor een deel in de opzet geslaagd is, dient te worden opgemerkt dat scholen in de praktijk nog steeds de mogelijkheid hebben om hun

¹⁰Mits zij een aantal regels hieromtrent in acht nemen.

onderwijsstructuur zodanig te organiseren dat ze de oude structuur benaderen.

In de eenheidsstructuur worden de 6 leerjaren van het secundair onderwijs ingedeeld in 3 graden van 2 leerjaren. De eerste graad omvat het 1ste en 2de leerjaar van het secundair onderwijs. Kenmerkend voor deze eerste graad is het gemeenschappelijke gedeelte. Immers een groot deel van de basisvorming is identiek voor alle leerlingen uit eenzelfde leerjaar. De bedoeling hiervan is om de studiekeuze van leerlingen uit te stellen, zodat zij met zoveel mogelijk vakken kennis kunnen maken. De tweede graad omvat het 3de en 4de leerjaar van het secundair onderwijs. Vanaf de 2de graad kiest de leerling voor een studierichting binnen het ASO, TSO, KSO of BSO. De derde graad omvat het 5de en 6de leerjaar. Een aantal studierichtingen gaan pas in de 3de graad van start. Na de derde graad, of na het 7de jaar BSO, krijgt de leerling een diploma secundair onderwijs (MVO, 1993: 12).

Tabel 1: De eenheidsstructuur voor het secundair onderwijs

	ALGEMEEN	TECHNISCH	KUNST	BEROEPS
	Voorbereidend jaar op HO	7de specialisatiejaar	7de specialisatiejaar	7de specialisatiejaar of 7de jaar DSO
3de graad	6de leerjaar ASO 5de leerjaar ASO	6de leerjaar TSO 5de leerjaar TSO	6de leerjaar KSO 5de leerjaar KSO	6de leerjaar BSO 5de leerjaar BSO 5de leerjaar vervolmaking BSO
2de graad	4de leerjaar ASO 3de leerjaar ASO	4de leerjaar TSO 3de leerjaar TSO	4de leerjaar KSO 3de leerjaar KSO	4de leerjaar BSO 3de leerjaar BSO
1ste graad	2de leerjaar 1ste leerjaar A			2de leerjaar BSO 1ste leerjaar B

1.4. De nieuwe inspectie

Met het decreet van 17 juli 1991 is de onderwijsinspectie grondig gewijzigd, zowel qua structuur, functie als de concrete aanpak¹¹. In het gemeenschapsonderwijs had de inspectie de taak om leerkrachten te controleren en te begeleiden. In het gesubsidieerd onderwijs beperkte de inspectie van het Ministerie zich tot controle. Zij gingen na of het wettelijk vastgesteld minimumleerplan en -lessenroosters toegepast werd. Zij inspecteerden de onderwezen vakken en gingen het peil der studieën na. Ook in geval van een aanvraag tot opnemng van een school of van een afdeling in de toelageregeling, gingen zij na of aan al de voorwaarden hiervoor was voldaan (Devos e.a, 1987: 231-232).

¹¹'Decreet betreffende inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten van 17 juli 1991', Belgisch Staatsblad, 31/08/1991: 18949-18963.

Naast deze ministeriële inspectie had het katholiek onderwijs ook een eigen inspectie. Deze inspecteurs hielden zich voornamelijk bezig met de controle van de leerplannen en de didactische methodes. Daarnaast participeerden zij aan de leerplancommissies.

De nieuwe inspectie wordt paritair samengesteld: ze bestaat voor de ene helft uit personeelsleden afkomstig uit de twee officiële netten en voor de andere helft uit personeelsleden afkomstig uit het gesubsidieerde vrije net. De taak van de nieuwe inspectie kan als volgt worden samengevat: 1) de controle op het inacht nemen van de minimumlessenroosters zoals bepaald door de wet, 2) nagaan of de eindtermen worden bereikt en of de taalwetgeving wordt toegepast, 3) controle van de hygiëne en de bewoonbaarheid van de lokalen, het didactisch materiaal en de schooluitrusting, 4) het uitbrengen van advies omtrent de financiering van de scholen, het oprichten van nieuwe afdelingen of van nieuwe scholen en 5) het uitbrengen van beleidsadviezen over het onderwijs.

De opvallendste vernieuwing is dat de nieuwe inspectie de scholen in teamverband bezoekt. Daar werken ze enkele dagen aan een doorlichting van de hele school. Alle inspecteurs zijn nu inspecteur secundair onderwijs. Hun bevoegdheid is niet meer beperkt tot een bepaald vakgebied. De nieuwe inspectie is dus niet vakgebonden en richt zich niet op een individuele leraar maar op de school als onderwijsorganisatie. 'Vroeger was men inspecteur secundair onderwijs geschiedenis, nu heeft men een groep inspecteurs secundair onderwijs en die gaan scholen doorlichten'¹². Het nieuwe inspectieteam bezoekt niet alleen de klassen, maar heeft ook gesprekken met leerkrachten, leerlingen en ouders. De directeur heeft het recht om deze interviews bij te wonen. Het inspectieteam verwerkt de resultaten van de schooldoorlichting in een rapport dat naar de inrichtende macht en de directeur van de school wordt gestuurd. Dit verslag wordt ook door de inspectie bijgehouden. De scholen moeten dit verslag ter beschikking stellen van de leerkrachten. In bepaalde scholen wordt dit rapport ook besproken op leraarsvergaderingen en op de lokale schoolraden en participatieraden.

1.5. De Pedagogische Begeleidingsdiensten

Een andere belangrijke vernieuwing zijn de netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten. Inspectie en begeleiding zijn nu twee aparte diensten. Elk hebben zij een duidelijke taakomschrijving. Elk net ontwikkelt zijn eigen pedagogische begeleidingsdiensten. De weddes van de pedagogische begeleiders en de werkingskosten van deze diensten worden evenwel door het ministerie betaald.

¹²Interview met P. Michielsens, Inspecteur-generaal Secundair onderwijs.

De pedagogische begeleidingsdienst van het katholieke net werkt met een specifiek concept dat verschilt van het oude. Begeleiding is niet enkel gericht op onderwijsvernieuwing, maar ook op de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Scholen worden gezien als organisaties en als men de kwaliteit van het onderwijs wil verbeteren, moet dat op verschillende vlakken gebeuren. De autonomie van de school is een belangrijk principe om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Om die globale doelstelling te bereiken, nl. de onderwijskwaliteit van de school als een autonoom geheel verbeteren, moet de begeleiding zich richten naar meer specifieke functies, nl. vakbegeleiding, vakgroepbegeleiding, sectorbegeleiding, enz. Begeleiding wordt hier gezien als een proces.

De pedagogische begeleidingsdienst bestaat uit vroegere inspecteurs, vroegere begeleiders, vroegere schooldirecteurs, maar ook uit deeltijdse leerkrachten die dus nog steeds contact hebben met de onderwijspraktijk. Deze groep van permanente begeleiders bleek niet voldoende. De begeleidingsdienst wordt dan ook aangevuld met een groep van vrijwillige begeleiders.

In het gemeenschapsonderwijs ziet de situatie er enigszins anders uit. Omdat de gemeenschapsscholen een gemeenschappelijke inrichtende macht hebben, nl. de ARGO, is de structuur van de pedagogische begeleidingsdienst van de gemeenschapsscholen meer gecentraliseerd. De eerste doelstelling van de begeleidingsdienst is om zo nauw mogelijk samen te werken met directeurs en leerkrachten. Begeleiding wordt als één van de belangrijkste taken beschouwd, maar daarnaast behoort het ook tot hun taak om leerkrachten te inspecteren wanneer zij in aanmerking komen voor een vaste benoeming. De begeleiding kan hier verschillende vormen aannemen: 1) het bezoeken van leerkrachten en het bespreken van hun resultaten, 2) de ontwikkeling van leerplannen, 3) het organiseren van workshops voor leerkrachten en 4) systeem begeleiding.

Net als de begeleidingsdienst van het katholieke net, werkt men hier vooral met vroegere inspecteurs. Daarnaast maken er ook een aantal directeurs deel uit van deze begeleidingsdienst.

1.6. De Dienst voor Onderwijsontwikkeling (DVO)

Naast de inspectie en begeleiding werd in het kader van het decreet op de inspectie en de pedagogische begeleiding een derde pijler opgericht: de Dienst voor Onderwijsontwikkeling. Deze wetenschappelijke stafdienst werd voornamelijk opgericht om analyse- en evaluatie-instrumenten te ontwikkelen voor het doorlichten van de scholen en om voorstellen inzake eindtermen te formuleren. De eindtermen zijn door de gemeenschap vastgestelde doelstellingen die minimaal door de school voor de meerderheid van de leerlingen moeten gerealiseerd worden aan het einde van

een bepaalde graad¹³. Deze eindtermen moeten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Onderwijsraad, de Minister van Onderwijs en de Vlaamse Raad. De eindtermen voor het secundair onderwijs zijn tot op heden nog niet aanvaard. Op dit ogenblik zijn voor het secundair onderwijs enkel de voorstellen voor de eerste graad van reeds voltooid. De beleidsvoerders wensen hierover een ruime maatschappelijke discussie op gang te brengen.

Naast het formuleren van voorstellen inzake eindtermen en het ontwikkelen van analyse- en evaluatie-instrumenten om scholen door te lichten staat de DVO ook in voor het ontwikkelen van methodes voor het opstellen van leerplannen en lessenroosters en het uitwerken van voorstellen inzake de introductie en bijscholing van inspectieleden.

1.7. De nascholing van leerkrachten

Met het Decreet over de Navorming van 5 juni 1989 is het belang van de nascholing in het onderwijs officieel erkend en geïnstitutionaliseerd. Na een wijziging in 1991 wordt nu nagedacht over een nieuw decreet.

Naast andere initiatieven ontstonden een aantal 'decretaal centra' gesubsidieerd door de overheid. Voor de door deze laatste ingerichte cursussen moeten de leerkrachten geen inschrijvingsgeld betalen. Voor de andere, die nog steeds de meerderheid van het aanbod uitmaken, moet een deelnemingsprijs betaald worden.

De onderwijsnetten zijn zelf verantwoordelijk voor het organiseren van de nascholingsactiviteiten. Elk net heeft één overkoepelende organisatie die de nascholing beheert. Daarnaast kunnen ze ook een aantal Centra voor Navorming oprichten. Deze kunnen projectvoorstellen bij het Ministerie indienen. De thema's worden echter door de Minister vastgelegd. De voorstellen worden dan beoordeeld door een erkenningscommissie met vertegenwoordigers van de inrichtende machten en vakbonden. De financiering verloopt via een Fonds voor Navorming.

De nascholing zoals momenteel georganiseerd, wordt vaak bekritiseerd. Schollaert e.a. (1992) interviewden leerkrachten, directies, navormers en pedagogische medewerkers van de centra voor navorming. Hieruit kwamen een aantal zwakke punten in de huidige navorming naar voor. We zullen hier kort enkele opsommen: 1) gebrek aan informatie voor alle partijen, 2) de taak van de regionale centra is onvoldoende gekend, 3) vraag en aanbod zijn onvoldoende op mekaar afgestemd. Anderzijds geeft dit rapport ook enkele adviezen: 1) nascholing is zo essentieel voor leerkrachten dat het een wezenlijk deel zou moeten uitmaken van de beroepsloopbaan;

¹³Interview met R. Standaert, directeur DVO.

scholen zouden dan ook voor vervanging moeten zoeken voor leerkrachten die nascholing volgen tijdens de schooluren, 2) niet de opleiding van een navormer is belangrijk maar wel zijn/haar deskundigheid, 3) de nascholing moet de link leggen met de schoolstructuur en de klaspraktijk en, 4) het succes van de nascholing is afhankelijk van de interesse van de directeur hiervoor.

1.8. De Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)

De Vlaamse Onderwijsraad werd opgericht door de onderwijswet van 31 juli 1990 en trad officieel in werking op 26 maart 1991. De VLOR bestaat uit een algemene raad en een aantal afzonderlijke raden¹⁴. De algemene raad of de afzonderlijke raden kunnen commissies of werkgroepen rond bepaalde thema's oprichten.

Wetten en beleidsdocumenten in verband met onderwijs moeten aan de VLOR worden voorgelegd voor advies. De VLOR heeft ook het recht om op eigen initiatief het onderwijsbeleid te adviseren. Daarnaast mag de VLOR onderzoek ondernemen ter ondersteuning van zijn adviezen en vindt er overleg plaats tussen vertegenwoordigers van de inrichtende machten, personeel, ouders, vertegenwoordigers van socio-economische en socio-culturele organisaties en deskundigen van het Departement Onderwijs en vanuit de universiteiten.

De VLOR kan rekenen op een team van deskundigen om het werk voor te bereiden in de algemene raad en de commissies. Dit onafhankelijke orgaan vergemakkelijkt het proces van democratisch overleg voor alle participanten in het onderwijsproces. Om zijn onafhankelijkheid te garanderen beschikt de VLOR voor zijn werking over een eigen secretariaat en een jaarlijkse dotatie. Een commissaris van de Vlaamse Regering oefent het toezicht uit.

1.9. Besluit

In dit hoofdstuk gaven we een overzicht van een aantal onderwijshervormingen die een belangrijke impact hebben op het lokale onderwijsbeleid. We stelden vast dat de lokale scholen door een aantal van deze vernieuwingen steeds meer verantwoordelijkheden toegewezen kregen. Een zeer belangrijke vernieuwing op dit vlak was onder meer de invoering van nieuwe participatiestructuren. Dit leidde tot een verruiming van de beslissingsmacht aan de

basis waardoor ook leerkrachten, ouders, leerlingen en socio-culturele bewegingen een invloed kunnen uitoefenen op het schoolleven.

Daarnaast stelden we vast dat een aantal vernieuwingen de school als een 'autonoom geheel' als uitgangspunt namen. Met de hervorming van de inspectie en de oprichting van de netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten wil men een zo volledig mogelijk beeld vatten van de school als 'organisatie'. De inspectie streeft naar een genuanceerde 'totaal-inspectie'. De globale doelstelling van deze vernieuwingen is dan ook de onderwijskwaliteit van de school als een autonoom geheel te verbeteren.

¹⁴Deze raden zijn: een raad voor het basisonderwijs met een afdeling voor het buitengewoon onderwijs; een raad voor het secundair onderwijs met afdelingen voor het algemeen secundair onderwijs, het technisch en beroepssecundair onderwijs en het kunst-en buitengewoon secundair onderwijs; een raad voor het hoger onderwijs met afdelingen voor het hoger onderwijs van het korte type, het hoger onderwijs van het lange type en voor het universitair onderwijs; een raad voor het volwassenenonderwijs met een afdeling voor het onderwijs voor sociale promotie.

HOOFDSTUK 2. DE PARTICIPATIESTRUCTUUR OP ZOEK NAAR EEN EIGEN OVERLEG-CULTUUR

Lange tijd leefde de opvatting dat het schoolbeleid de taak van de directie was en de rol van de leerkrachten zich beperkte tot het onderwijzen. Thans is participatie aan het schoolbeleid een actueel thema geworden in het onderwijsbeleid. Vooral de laatste jaren zijn de mogelijkheden tot lokale beleidsvoering toegenomen. De verruiming van de beslissingsmacht aan de basis heeft ertoe geleid dat ook leerkrachten, ouders, leerlingen en socio-culturele bewegingen hun stempel kunnen drukken op het schoolleven. Hieronder zal de rol van de recent opgerichte participatieraden in het katholiek onderwijs en de lokale schoolraden in het gemeenschapsonderwijs nader worden bekenen. We zullen dan ook vooral de houding van directies, leerkrachten en ouders tegenover de nieuwe beleidsorganen bespreken. Maar eerst bekijken we kort de oude participatiestructuren die nog steeds in voege zijn.

2.1. De oude participatiestructuren

Reeds vroeger bestonden er zowel in het gemeenschapsonderwijs als in het katholiek onderwijs een hele reeks van raden waarlangs leerkrachten het schoolbeleid konden beïnvloeden¹². Hun bevoegdheid bleef echter beperkt tot het geven van advies. Deze raden konden geen uiteindelijke beleidsbeslissingen nemen. De werkelijke beslissingsmacht bleef in handen van de directie en voor de katholieke scholen in deze van de inrichtende macht. In bepaalde raden werden echter wel bepaalde beleidsbeslissingen genomen en werd er wel degelijk rekening gehouden met de standpunten van leerkrachten of ouders, maar dit was afhankelijk van de welwillendheid van de directie en was zeker geen afdwingbaar recht. Nochtans vonden directie en leerkrachten deze 'oude' vormen van besluitvorming nog steeds erg belangrijk¹³.

Een aantal van deze raden waren eigenlijk 'stille comités' die enkel een papier bestaan leidden¹⁴. Ze waren enkel formeel opgericht maar functioneerden

¹²In het gemeenschapsonderwijs bestond reeds vroeger het pedagogisch college, leraarsvergadering of leraarsraad, directiecomité en het basisoverlegcomité. In de katholieke scholen uit ons onderzoek vonden we de volgende organen terug: de inrichtende macht, de ondernemingsraad, comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaats, directieraad, leraarsraad of leraarsvergadering, overlegcomité en de adviesraad. Niet al deze raden waren in alle scholen aanwezig.

¹³Voor de appreciatie die leerkrachten en directie gaven aan de lokale beheersinstrumenten voor de lokale schoolraden en participatieraden kunnen we verwijzen naar vroeger onderzoek (Verhoeven e.a., 1992; Verhoeven, 1994)

¹⁴Voor het comité voor gezondheid en verfraaiing van de werkplaats was in een aantal scholen niet meer dan een 'papier constructie'.

in de praktijk niet of nauwelijks. In de meeste scholen waren dan ook enkel deze leerkrachten die de andere leerkrachten in deze raden vertegenwoordigden, op de hoogte van hun werking. In de meest extreme gevallen waren de andere leerkrachten niet eens op de hoogte van het bestaan van deze raden.

Ook voor de ouders bestond vroeger reeds het oudercomité of de oudervereniging. In de meeste scholen beperkte de rol hiervan zich echter tot het mee organiseren van schoolfeesten en andere activiteiten om geld in het laatje te brengen. In twee scholen uit ons onderzoek werd het oudercomité eerder beschouwd als een orgaan waarin ouders hun mening kwijt konden over het schoolbeleid. In deze scholen werden de oudercomités dan ook na de oprichting van de participatieraden nog steeds beschouwd als de belangrijkste organen voor ouderparticipatie.

2.2. Lokale schoolraden

In theorie waren alle directeurs in de gemeenschapsscholen het erover eens dat het oprichten van **lokale schoolraden** een vooruitgang betekende voor de lokale autonomie. Vooral de ruimere financiële beslissingsmacht werd goed onthaald in de scholen¹⁵. De lokale schoolraden in ons onderzoek vergaderden minstens éénmaal per maand. In de praktijk echter bleken niet alle lokale schoolraden altijd optimaal te functioneren. In één van de scholen functioneerde de lokale schoolraad volgens de directeur, de leerkrachten en oudervertegenwoordiging wel zeer goed en men zag de lokale schoolraad dan ook als een handig instrument voor het schoolbeleid. In de drie andere gemeenschapsscholen werd van de kant van de directie echter de kritiek gehoord dat de leden van de lokale schoolraad zich teveel bemoeiden met daden van dagelijks bestuur wat het beheer van de school enorm bemoeilijkte. Een zeer groot deel van de behandelde thema's behoorde tot de sfeer van het dagelijks bestuur van de school, terwijl vooral de grote beleidslijnen in deze vergaderingen aan bod zouden moeten komen. Onder werkelijke beleidsdaden verstond men dan beslissingen die betrekking hebben op de begroting, investeringen, infrastructuurwerken, personeelsaanwerving, promotie, ... Deze directeurs beschouwden de lokale schoolraad als een inefficiënt en onhandelbaar instrument. Een directeur:

"Ik zal u de essentie van mijn gedacht vertellen. De lokale raad moet zich bezighouden met beleidszaken. Beleid in het algemeen, verbeteringen in het beleid. Bijvoorbeeld een publiciteitscampagne uitstippelen of andere zaken zoals de gebouwen, maar echt beleid en niet met prul van 'Wat eten de kinderen vandaag?' of 'De frigo is kapot en er moet een nieuwe komen.'. Daar moet de lokale raad zich niet mee bemoeien."

¹⁵Sinds kort kregen de scholen ook een grotere vrijheid inzake hun financieel en materieel beleid. Vooral voor de gemeenschapsscholen is de financiële autonomie vergroot.

Een andere kritiek heeft betrekking op de bevoegdheden van directeurs in lokale raden waarin meer dan één school vertegenwoordigd is. In dit geval is één van de instellingshoofden afgevaardigde bestuurder en heeft enkel hij stemrecht. De andere directeurs hebben enkel een adviserende stem. Hiermee waren de directeurs het duidelijk niet eens. Men was van mening dat een directeur voor beslissingen die betrekking hebben op zijn school toch wel stemrecht zou moeten hebben.

2.2.1. Leerkrachten: aanvaarde beleidspartners?

Hoewel in de gemeenschapsscholen de directeurs niet onverdeeld gelukkig waren met de werking van de lokale schoolraden op zich, waren zij het er allemaal over eens dat de leerkrachten het recht hebben te participeren aan het schoolbeleid. Alle directeurs deelden het standpunt dat het schoolbeleid niet enkel de verantwoordelijkheid is van de directie. Hoewel verscheidene aspecten van de lokale schoolraden werden bekritiseerd, werd de vertegenwoordiging van de leerkrachten in deze raden als vanzelfsprekend ervaren.

De leerkrachten van het gemeenschapsonderwijs waren het er allemaal over eens dat hun participatie aan het schoolbeleid zeer belangrijk was. Niet alleen vond men dat leerkrachtenparticipatie het schoolbeleid op zich ten goede zou komen, maar het kon volgens hen ook de sfeer in de school verbeteren en de betrokkenheid van de leerkrachten in het schoolleven verhogen. Participatie zou een middel zijn tot het motiveren van de leerkrachten. Een leerkracht:

"Ik heb de indruk dat ge u ook meer verbonden voelt met de school als je ook wat te zeggen hebt. Wat eigenlijk nogal logisch is, hé. En ook dat je meer geneigd bent om dingen meer te doen, begrijpt u, buiten de gewone opdracht."

Slechts één van de respondenten meende dat de participatie van leerkrachten niet was verhoogd sinds de oprichting van de lokale schoolraden. Hoewel de anderen overtuigd waren van het tegendeel, werd één aspect van de werking van deze raad ook door hen meermaals bekritiseerd. De meeste leerkrachten vonden het niet logisch dat zij als vertegenwoordigers van de leerkrachten de vergadering moesten verlaten wanneer personeelszaken werden besproken. Zo ontstonden in hun ogen eigenaardige toestanden waarbij éénzelfde leerkracht als vakbondsafgevaardigde in het basisoverlegcomité wel mocht meespreken over personeelszaken maar de vergadering van de lokale schoolraad moest verlaten terwijl het over identiek hetzelfde probleem ging. Daarnaast meenden zij dat ze voor bepaalde gevallen toch beter geplaatst waren voor het bespreken van personeelszaken dan de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap die de vergadering niet moesten verlaten.

2.2.2. Voelen ouders zich aanvaard in de lokale schoolraad?

De directeurs van de gemeenschapsscholen waren over het algemeen niet zo enthousiast over de vertegenwoordiging van de ouders in de lokale schoolraad. Slechts één van hen meende dat de ouders via de lokale schoolraad een positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid. Deze respondent vond het zeer belangrijk om ook de visie van de ouders over het schoolbeleid aan bod te laten komen. Dezen bekeken de school immers vanuit een andere hoek en konden zo ook een nieuw licht werpen op het schoolbeleid. Bij de drie andere directeurs hoorden we de bedenking dat ouders niet in staat waren om deel te nemen aan de beslissingsstructuur van de school omdat zij onvoldoende op de hoogte waren van het reilen en zeilen van een school. Men vond ook dat de tussenkomsten van de ouders in deze vergaderingen vaak een contestatief karakter hadden. Een directeur:

"Het instellingshoofd wordt in feite onderworpen aan een plebisciet van mensen die inderdaad niet de bevoegdheid hebben om over bepaalde dingen te praten en in plaats van zich eerst te informeren, gaan ze kritiek geven. Dat is mijn mening."

Globaal gezien beoordeelden de leerkrachten de vertegenwoordiging van de ouders in de lokale schoolraad heel wat positiever dan de directie. De ouders werden gezien als bondgenoten in de strijd tegen bepaalde problemen in de school. Ouders werden ervaren als een andere controlerende partij naast de leerkrachten.

Hoe ervaren de ouders zelf hun vertegenwoordiging in de lokale schoolraad? Slechts één van de ouders was ervan overtuigd dat de participatie van de ouders aan het schoolbeleid was verhoogd door de oprichting van de lokale schoolraad. Deze respondent meende dat er wel degelijk ernstig rekening gehouden werd met de ouders in de lokale schoolraad en ouders op deze manier de kans kregen een belangrijke rol te spelen in het schoolbeleid. Een ouder:

"Wel, ik ben ervan overtuigd, ik heb vroeger nog in oudercomités gezeten en dat is allemaal prachtig, die doen veel, maar naar het beleid toe hebben die niets te zeggen ... maar ook niets. In de lokale raad wel, de lokale raad die kan inderdaad een aantal zaken wijzigen. Dat heb ik nu zelf ondervonden. De lokale raad, indien hij werkt, want ik ken scholen waar dat in feite een bloempottenfestijn is, maar als dat effectief werkt, dan hebben de ouders via dat kanaal zeker inspraak en kan je aan het beleid iets wijzigen. Daar zijn wij constant mee bezig."

Nochtans moet worden opgemerkt dat deze respondent meende dat de directie aanvankelijk niet zo happig was op de vertegenwoordiging van de ouders en deze

laatste in een passieve rol probeerde te drukken. De ouders hadden zich in deze lokale raad echter niet in een hoekje laten drukken en waren op dat moment zeer tevreden over de samenwerking. Deze ouder verklaarde dit door het feit dat zij zich zeer goed geïnformeerd hadden over hun bevoegdheden. Hij meende dat in vele scholen de ouders niet zo goed op de hoogte waren van hun bevoegdheden en dat het vooral in deze scholen was dat de oudervertegenwoordiging niet echt au sérieux werd genomen. Een ouder:

"... maar natuurlijk op het moment dat we die delegatie opeisten was er eventjes geslik (vanuit de directie), van 'je vertrouwt ons niet' en 'wij gaan niet de Poesjenellen zijn aan het touwtje van de lokale raad'. Dan waren ze eventjes geschokt. Maar dat was ook de bedoeling, van hen ergens te zeggen: 'Kijk het zal samen zijn of het zal niet zijn'. En ik moet zeggen, nu is die samenwerking goed."

Ook de drie andere respondenten meenden dat hun directeurs de rol van de ouders in de lokale schoolraden zoveel mogelijk tot een minimum probeerden te beperken. In deze scholen werd de werking van de lokale schoolraden niet echt als optimaal ervaren wat zou kunnen betekenen dat de mate waarin ouders de kans krijgen om te participeren aan het schoolbeleid afhankelijk is van de mate waarin de ouders op de hoogte zijn van hun rechten en zelf deze rechten opeisen.

2.3. Participatieraden

De bevoegdheden van de participatieraden in het katholiek onderwijs zijn beperkter dan deze van de lokale schoolraden in het gemeenschapsonderwijs. De leden van de participatieraden hebben ten hoogste adviesbevoegdheid. Daarom werd de participatieraad door een aantal directeurs en leerkrachten op dezelfde lijn gezet met reeds vroeger bestaande adviesorganen en bijgevolg als overbodig bestempeld. Men ervaaarde een inflatie van adviesorganen. Directeurs hadden vaak het gevoel dat zij in al die raden niet meer deden dan telkens opnieuw dezelfde informatie doorgeven. Omdat de vertegenwoordigers in de participatieraad vaak ook al in één of meerdere van die andere organen zetelden, meende men dat hierdoor nodeloos extra werk werd gecreëerd. Een directeur:

"Dus wat moeten wij doen? Niets anders dan informeren, altijd maar informeren. Ik heb zeven vergaderingen waar ik hetzelfde zeg. Maar goed, als men denkt dat daardoor de school beter wordt, dan wil ik dat zeven keer zeggen, mij niet gelaten ..."

Als gevolg hiervan beperkten de scholen uit ons onderzoek de vergaderingen van de participatieraden tot het wettelijk voorgeschreven minimum. De beperking

van het aantal vergaderingen maakte dat deze vergaderingen meestal van louter informatieve aard waren. Drie keer per jaar kwamen alle geledingen van de participatieraad samen om door de directie geïnformeerd te worden over de belangrijkste beleidsbeslissingen en belangrijke gebeurtenissen in het schoolleven. Hier moet wel worden opgemerkt dat hoewel men de oprichting van de participatieraden vaak overbodig vond, men zeker niet zonder meer gekant was tegen de idee van participatie. Maar men meende dat de echte participatie door de verschillende geledingen niet plaats vond in de participatieraden maar in de andere reeds bestaande adviesraden.

Een ander probleem dat werd aangeraakt, had te maken met het feit dat verschillende scholen vaak samen in één participatieraad zetelden¹⁶. Het te groot aantal leden van deze vergaderingen belemmerde de efficiënte werking van deze raden¹⁷. Voor de meeste directeurs bleef de participatieraad een orgaan dat formeel moest worden opgericht.

Opgemerkt dient te worden dat op het moment van het onderzoek de meeste van deze participatieraden maximaal een vijftal keer waren samengekomen. In de meeste scholen werd dan ook de opmerking gehoord dat het nog iets te vroeg was om de werking van deze raden volledig te beoordelen. Men hield steeds in het achterhoofd dat de rol van deze raden in de toekomst eventueel nog zou kunnen veranderen.

2.3.1. De participatieraad: voor leerkrachten overbodig?

Net als in de gemeenschapsscholen was geen enkele van de directeurs van de katholieke scholen tegen de participatie van leerkrachten aan het schoolbeleid. Nochtans meenden de meeste directeurs dat de participatieraad niet het geschikte orgaan was voor de participatie aan het schoolbeleid. Ook hier merkten we echter dat er grote discrepanties bestaan tussen de verschillende scholen.

Drie directeurs vonden de vertegenwoordiging van de leerkrachten in de participatieraad zeer positief. De directeurs van vier andere scholen meenden echter dat deze participatieraden overbodig waren. Zij waren van oordeel dat de leerkrachten ook vroeger al participeerden aan het beleid via verscheidene andere adviesorganen en dat de participatieraden een overlapping waren van deze organen. Wel moet

¹⁶Onder bepaalde voorwaarden kan een participatieraad ook per pedagogische eenheid worden opgericht. Hieronder verstaat men een geheel van scholen die ressorteren onder eenzelfde inrichtende macht en die in eenzelfde gebouwencomplex of op beperkte afstand van mekaar gevestigd zijn (MVO, 1992:40).

¹⁷Zo waren er bijvoorbeeld in één van de onderzochte scholen drie scholen vertegenwoordigd in de participatieraad. Voor elk van deze scholen werden er twee vertegenwoordigers gekozen per geleding. Dit maakte dat de participatieraad 24 leden telde.

worden opgemerkt dat deze andere adviesorganen niet zozeer gericht zijn op het schoolbeheer maar veeleer op typische onderwijskundige onderwerpen. De directeurs waren zich hier wel van bewust, maar meenden dat de meeste leerkrachten niet zozeer geïnteresseerd zijn in zaken die verband houden met het schoolbeheer dan wel in louter onderwijskundige onderwerpen (zie ook Verhoeven, 1994). In deze scholen had de participatieraad de oude adviesorganen niet vervangen. Integendeel, in plaats van de oude adviesraden af te schaffen, had men de participatieraad formeel opgericht als een eerder passief orgaan. Slecht één van de directeurs zag in de toekomst de mogelijkheid dat de participatieraad, eens hij goed zou functioneren, de oudere adviesorganen zou vervangen.

Opvallend was dat de directeurs van de drie katholieke scholen die vrij positief stonden tegenover de participatie van leerkrachten in de participatieraad allen uit voormalige type I scholen kwamen (van de vier type I scholen vond er slechts één dat de participatie van leerkrachten in de participatieraad overbodig was). Dit zou eventueel kunnen verklaard worden door het belang dat men in het VSO hechte aan een democratisch schoolklimaat.

De meeste leerkrachten van de katholieke scholen beschouwden de participatieraden vrijwel enkel als bijkomend werk. Dit had te maken met de beperking van de bevoegdheid van de participatieraad tot het geven van adviezen. De leerkrachten meenden dat adviesorganen ook reeds vroeger bestonden en dat men de informatie die men via de participatieraden verkreeg ook via die andere raden kon bekomen. Wel moeten we opmerken dat de leerkrachten verwachtten dat dit eventueel in de toekomst zou veranderen. Op het ogenblik van de interviews hadden de participatieraden slecht drie tot vijf keer vergaderd. Deze vergaderingen hadden zich tot dan toe voornamelijk beziggehouden met het informeren van de verschillende geledingen en men had weinig kans gehad zich met het werkelijke schoolbeleid bezig te houden. Hoewel de meeste leerkrachten meer geloofden in de personeelsvergaderingen, werd het toch niet uitgesloten dat eenmaal de verschillende geledingen een beetje thuis waren in de onderwijsproblematiek, de participatieraden aan belang zouden kunnen winnen. Een leerkracht:

"Tja, dat is weer een adviesorgaan méér hé. Voor degenen die erin zitten, die twee, is dat een verplichting méér hé, want veel nuttige dingen... Ik denk niet dat ze echt veel te zeggen hebben. Dus het blijft eigenlijk een papieren constructie... Natuurlijk kan het zijn dat het in de loop van de tijd zal groeien maar ik twijfel daar toch wel aan hoor."

Het is opmerkelijk dat enkel de participatieraden vaak als overbodig werden ervaren in het licht van de reeds bestaande participatiestructuren. Hier moet toch wel het verschil in bevoegdheden met de lokale schoolraden benadrukt worden. In dit kader kunnen we dan ook begrijpen dat de respondenten in de gemeenschapsscholen,

hoewel hier ook kritiek te horen was, de lokale schoolraad nooit als een overbodig orgaan omschreven. Met de lokale schoolraad kregen de participanten immers ruimere bevoegdheden terwijl dit in de katholieke scholen niet zo vergaand was.

Uit de interviews met de leerkrachten bleek dat die niet steeds even goed op de hoogte waren van de participatiestructuren, tenzij ze zelf lid waren van de lokale schoolraad of participatieraad in hun school. Ook de andere respondenten vermelden dat de leerkrachten die niet in deze organen zetelden hiervoor vaak weinig interesse aan de dag legden. Zo lag het verslag van deze vergaderingen in de meeste scholen wel ter inzage in de leraarskamer, maar slechts een beperkt aantal leerkrachten nam dit ook werkelijk door. De meeste leerkrachten waren wel op de hoogte van het bestaan van deze raden maar wisten weinig of niets van hun werking of van de beslissingen die geen directe gevolgen voor hen hebben.

2.3.2. Ouders niet professioneel genoeg voor de participatieraad?

In de acht katholieke scholen uit ons onderzoek werden drie verschillende reacties van de directie tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad ontmoet.

Een eerste groep stond eerder negatief tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad. Twee redenen werden aangehaald om deze visie te legitimeren. Net als een aantal respondenten in de gemeenschapsscholen hadden deze directeurs hun twijfels over de deskundigheid van ouders in onderwijsmateries. Enerzijds had men de indruk dat ouders te weinig op de hoogte waren van het onderwijs en het beheer van een school en dus niet deskundig genoeg waren om deel te nemen aan het schoolbeleid. Anderzijds meenden deze directeurs dat deze ouders niet zozeer geïnteresseerd waren in het algemeen belang van de school, maar bleef de belangstelling van de ouders voor de school volgens deze directeurs sterk gekoppeld aan de belangen van hun eigen kinderen. De participatie van ouders aan het schoolbeleid had volgens deze respondenten dan ook zeker geen positieve invloed op de kwaliteit van het onderwijs. Een directeur:

" ... de ouders, dat zijn vriendelijke mensen, maar uiteindelijk, het rendement is niet zo hoog ... Participeren in de ware zin van het woord is er niet. Ik geloof dat niet.

Interviewer: Vindt u het belangrijk dat ouders inspraak hebben in de school?

Directeur: Ja, maar wat is inspraak in een school? Van de dag dat zij hier komen zeggen wat ik moet gaan doen, mogen ze het zelf doen. Dat is het grote probleem met inspraak. Onderwijsmaterie is een zeer moeilijke materie. Ouders kunnen daar moeilijk een inzicht in krijgen. We kunnen dat amper zelf bijhouden, dus inspraak daarin is onmogelijk ... En uiteindelijk, ik betrap veel van die mensen erop dat het veel eigenbelang is. Weinig mensen kunnen naar het totaalbelang kijken ... "

De directeurs van drie andere scholen daarentegen waren van mening dat de participatie van ouders zeer belangrijk was en dat ouders zeker een positieve bijdrage konden leveren aan het lokale schoolbeleid en de kwaliteit van het onderwijs zo ten goede kon komen. Nochtans werd de participatieraad niet als het geschikte orgaan hiervoor beschouwd. Deze scholen kenden reeds vroeger een bloeiende traditie van ouderparticipatie via de oudervereniging, zodat de wettelijke regeling hier alleen een bevestiging betekende van de toestand. Daarom beschouwden deze directeurs de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad in de praktijk als overbodig. Men was het er wel over eens dat voor scholen waar deze ouderparticipatie nog niet bestond, de oprichting van de participatieraden zeer belangrijk was. Een directeur:

" De participatieraad vinden wij overbodig, totaal overbodig. Dat is opgelegd van het ministerie uit, maar wij hadden al voldoende inspraak in verschillende comités. Wij hebben een directieraad waarin leerkrachten verkozen zijn; wij hebben een overlegcomité waarmee wij minstens eenmaal per maand vergaderen. (...) ... en dan hebben we het oudercomité. Enfin, we hebben eigenlijk alles voor inspraak in de school en dan moet daar bovenop nog eens een keer die participatieraad, dat is echt van het goede teveel. (...) Wij doen dat omdat we dat moeten doen ... drie keer per jaar moet je, dus wij komen drie keer per jaar samen. "

Eén directeur was bijzonder tevreden over de rol van de ouders in de participatieraad. Hij was zelfs van mening dat in de toekomst de participatie van ouders aan het schoolbeleid nog zou mogen uitgebreid worden.

In één van de TSO/BSO-scholen werd opgemerkt dat de ouders van leerlingen in TSO en vooral in BSO weinig interesse toonden voor de school. Geïnspireerd door deze opmerking vroegen we ons af of een negatief beeld over de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad enig verband vertoonde met het aanbod van de school (ASO/TSO/BSO). We stelden vast dat van de drie directeurs die eerder negatief stonden tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad, er inderdaad twee waren die TSO en BSO aanboden. De derde was echter een ASO school. Anderzijds waren er ook een aantal TSO/BSO scholen waar de directeurs ook vrij enthousiast waren over de vertegenwoordiging van de ouders.

Wat de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraden betreft, sloten een aantal leerkrachten zich aan bij hun directeurs. Men meende dat ouders vaak niet voldoende op de hoogte waren van de werking van een school en ook vaak vooral handelden uit eigenbelang. Zelfs in een aantal scholen waar de directeurs deze mening niet deelden, vonden we deze opvatting onder de leerkrachten terug. In vier van de acht katholieke scholen die we bezochten, kregen we deze opmerkingen te horen. Ondanks deze problemen waren de meeste leerkrachten het er wel over eens

dat het noodzakelijk is dat ook ouders in de participatieraad vertegenwoordigd zijn. Nochtans werden de ouders aanvankelijk door een aantal leerkrachten als een bedreiging ervaren. Een angst die onder de leerkrachten leefde vóór de oprichting van de participatieraden, was dat ouders zich zouden mengen in strict pedagogische zaken en zich zouden moeien met de taak van de leerkracht in zijn klas. Vooral persoonlijke kritiek vanwege de ouders werd gevreesd. Sinds het operationeel worden van de participatieraden hebben de meeste leerkrachten gemerkt dat die vrees ongegrond was. Nochtans waren de leerkrachten vrij duidelijk over inmenging van de ouders in de dagdagelijkse klaspraktijk: op dit vlak wensten de leerkrachten geen inmenging van de ouders noch op dat moment, noch in de toekomst. Een leerkracht:

" Zolang ze zich bezig houden met algemene zaken zoals het werven van fondsen, het mee opstellen van een gedragscode. Dat mogen ze gerust doen ... Maar dat ze uit mijn klas blijven, want anders mogen ze er een week komen staan en dan weten ze het zelf, maar voor de rest mag dat gerust."

Opvallend was dat de meeste ouders zelf het gevoel hadden dat hun vertegenwoordiging in de participatieraden ernstig werd genomen, ook in deze scholen waar de directeurs eerder negatief stonden tegenover hun aanwezigheid in de participatieraad. Slechts één van de ouders meende dat zij slechts een speelbal waren van de directie en dat hun vertegenwoordiging in de participatieraad niet echt ernstig werd genomen.

2.4. De vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap

Naast leerkrachten en ouders moeten de participatieraden/lokale schoolraden ook vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap onder hun leden tellen. Voor vele scholen was dit nieuw. Terwijl leerkrachten en ouders ook vroeger reeds vertegenwoordigd werden in respectievelijk leraarsvergaderingen en oudercomités, kenden de meeste scholen geen orgaan waarin de lokale gemeenschap werd vertegenwoordigd¹⁸. In alle scholen die we bezochten, zowel katholieke als gemeenschapsscholen, stonden vrijwel alle respondenten vrij positief tegenover de aanwezigheid van deze geleding. De kritiek die over de vertegenwoordiging van de ouders vaak werd gehoord, nl. het gebrek aan deskundigheid, kwam in dit kader niet aan bod.

Vooral technische- en beroepsscholen grepen de vertegenwoordiging vanuit de lokale gemeenschap aan om de relaties met de lokale industrie te verbeteren. In de meeste van deze scholen werden vertegenwoordigers van belangrijke lokale bedrijven gevraagd om lid te worden van de participatieraden of de lokale

¹⁸Een uitzondering hierop zijn de inrichtingen van technisch en beroepsonderwijs die verplicht werden een bestuurscommissie op te richten. Deze commissie is bij wet ingesteld als permanent contactorgaan met de socio-economische middelen (Devos, Vandenbergh, Verhoeven, 1987: 80)

schoolraden. Op deze manier hoopten de scholen de sponsoring vanuit deze bedrijven te verhogen of het organiseren van bedrijfsbezoeken of stages van leerlingen in deze bedrijven te vergemakkelijken.

2.5. Participatie aan de besluitvorming door leerlingen

De leerlingen hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging in lokale schoolraden en participatieraden. Wel moeten de leerlingen van de laatste twee jaren van het secundair onderwijs voor bepaalde aangelegenheden eveneens betrokken worden bij de werking van de lokale schoolraad. Daarnaast kunnen de lokale schoolraad en de participatieraad beslissen om hen te horen voor aangelegenheden die hen rechtstreeks aanbelangen.

Naast de oprichting van de lokale schoolraden werd de gemeenschapsscholen ook opgelegd om een leerlingenraad te organiseren voor de leerlingen van de derde graad. Al deze leerlingenraden werkten volgens dezelfde principes. Enkel leerlingen van de derde graad konden lid worden. De vertegenwoordigers van de leerlingen werden verkozen door de andere leerlingen en elke vergadering werd geleid door een leerkracht. Onderwerpen die in deze raden besproken werden, waren eerder praktisch van aard en gingen de leerlingen rechtstreeks aan. Regelmatig terugkerende onderwerpen waren het eten op school, roken op school, enz. Niet alle katholieke scholen hadden reeds een leerlingenraad georganiseerd op het moment van ons onderzoek. Slechts twee scholen hadden op het moment van de interviews reeds een leerlingenraad opgericht. De meeste scholen die nog geen leerlingenraad hadden, waren wel van plan om deze in de toekomst op te richten. Een reden die vaak werd aangehaald voor het nog niet bestaan van deze raden was een gebrek aan interesse vanwege de leerlingen. Men meende dat het enkel relevant is om deze leerlingenraad op te richten indien de leerlingen zelf hiervoor belangstelling hebben. In de scholen waar de leerlingenraad reeds bestond, werkte hij volgens dezelfde principes als in de gemeenschapsscholen.

Hoewel de lokale schoolraden een vertegenwoordiging van de leerlingen moeten aanhoren voor bepaalde aangelegenheden, zoals voor veranderingen in het schoolreglement, was dit tot op heden nog niet gebeurd in deze scholen. Ook de leerlingen hadden nog geen initiatief genomen om bepaalde voorstellen te formuleren. Nochtans beweerden de directeurs hiervoor wel open te staan. Ook in de participatieraden was dit nog niet het geval. De meeste respondenten verklaarden dit door het gebrek aan interesse van de leerlingen voor het algemene schoolbeleid. Globaal ervoeren men het gebrek aan leerlingenvertegenwoordiging dan ook niet als een gemis. Merk evenwel op dat de leerlingen hierover niet werden ondervraagd.

We stelden vast dat, met uitzondering van twee scholen, al de voormalige type I scholen een leerlingenraad hadden. In de twee scholen waar dit niet het geval was, was die er in het verleden wel geweest. In slechts één van scholen die uit het

traditionele type komen, was er een leerlingenraad voor de leerlingen van de derde graad. Nochtans waren de leerlingenraden niet verplicht in het VSO. Vergelijkbaar met de houding van de directeurs uit de voormalige type I scholen t.o.v. de participatie van leerkrachten in de participatieraden, zou ook dit kunnen verklaard worden vanuit het ideeëngoed van het VSO. Met het VSO ging men ervan uit dat het democratisch schoolklimaat de aanzet was tot een democratische levenshouding en binnenin de school wou men de klemtoon leggen op de 'humane verhoudingen' tussen leerkrachten en leerlingen.

2.6. Besluit en beleidssuggesties

In dit hoofdstuk bekeken we de **participatie van leerkrachten, ouders en vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap** aan het schoolbeleid. Hiervoor werden recent nieuwe instrumenten ontwikkeld, m.n. de lokale schoolraden in de gemeenschapsscholen en de participatieraden in de katholieke scholen. We stelden vast dat een aantal directeurs uit de gemeenschapsscholen niet echt tevreden waren over de werking van de lokale schoolraden. Toch werd de **participatie van leerkrachten** aan het schoolbeleid door de directie als positief en vanzelfsprekend ervaren. Ook in de katholieke scholen meenden de directeurs dat leerkrachten het recht hadden te participeren aan het schoolbeleid. Toch bleef de rol van de leerkrachten in de participatieraden grotendeels beperkt tot adviesbevoegdheid. Vaak werd de participatieraad dan ook beschouwd als een overbodig orgaan omdat de leerkrachten ook vóór hun oprichting reeds participeerden aan het schoolbeleid via tal van andere organen. In de meeste scholen bleven de bijeenkomsten van de participatieraden tot nog toe beperkt tot het wettelijk opgelegde minimum en waren het vaak louter informatieve vergaderingen.

De meningen van de leerkrachten zelf over hun rol in participatieraden en lokale schoolraden bleken verdeeld. Alle leerkrachten waren het erover eens dat hun participatie aan het schoolbeleid zeer belangrijk is. Nochtans werd de werking van deze nieuwe participatiestructuren wel bekritiseerd. Terwijl de leerkrachten uit het gemeenschapsonderwijs vooral opmerkingen maakten bij welbepaalde aspecten van de lokale schoolraad, beschouwden de meeste leerkrachten uit de katholieke scholen de participatieraad in zijn geheel als een overbodig orgaan. Niet omdat ze geen participatie wensten, maar omdat deze raad slechts adviesbevoegdheid had. Men meende dat ook vroeger reeds voldoende adviesorganen bestonden en dat de participatieraden enkel bijkomend werk betekenden. Deze leerkrachten zagen vaak meer heil in de reeds bestaande organen tot participatie. We stelden ook vast dat een aantal leerkrachten die zelf niet in één van de besluitvormingsorganen zetelden weinig of geen interesse toonde voor de werking van deze organen. Ze waren dan ook meestal enkel op de hoogte van de beslissingen die voor hen rechtstreeks van belang waren, hoewel het verslag van lokale schoolraden en participatieraden voor alle leerkrachten toegankelijk was.

We bekeken ook de **participatie van de ouders** in lokale schoolraden en participatieraden. Ook hierover waren de meningen verdeeld. Een eerste categorie meende dat de aanwezigheid van de ouders in deze raden geen invloed kon hebben op de effectiviteit o.a. omdat ouders niet voldoende op de hoogte waren van het onderwijssysteem en ze het ook vaak moeilijk hadden om boven hun eigenbelang uit te stijgen. Een andere groep vond dat de ouders wel degelijk een positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid en aan de kwaliteit van het onderwijs. Participatie van ouders zou hun betrokkenheid op het schoolleven bevorderen wat het welbevinden van de leerlingen in de school zou verhogen en op die manier de kwaliteit van het onderwijs ten goede zou komen. De leerkrachten waren het erover eens dat ouders het recht hadden te participeren aan het schoolbeleid, maar terwijl in het gemeenschapsonderwijs de ouders vaak als bondgenoten werden beschouwd in de strijd tegen bepaalde problemen in de school, twijfelden vele leerkrachten uit de katholieke scholen aan de deskundigheid van de ouders en hun vermogen om te handelen in functie van het algemeen belang.

Hoewel de **vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap** voor een aantal scholen volledig nieuw was, stonden de meeste respondenten hier vrij positief tegenover. Vooral technische- en beroepsscholen grepen de vertegenwoordiging vanuit de lokale gemeenschap aan om de relaties met de lokale industrie te verbeteren.

De **leerlingen** hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging in lokale schoolraden en participatieraden. Nochtans kunnen zij over bepaalde aangelegenheden die hen aanbelangen worden gehoord. Op het moment van de interviews was dit in geen enkel van de scholen gebeurd. Hoewel de directeurs wel bereid waren om de standpunten van de leerlingen te aanhoren, stelden zij dat leerlingen slechts geïnteresseerd zijn in zeer praktische zaken en niet zozeer in het algemene schoolbeleid.

Ofschoon participatie reeds jaren op het verlanglijstje van de leerkrachten stond en men deze nu gekregen heeft, zijn de meeste deelnemers niet erg enthousiast over de bestaande structuren. Aangezien deze raden een initiatief zijn van de gemeenschapsoverheid kan men van deze iets verwachten, maar ook de lokale school kan hieraan iets veranderen, vooral dan in het vrij onderwijs. Structureel is het wellicht nodig het aantal raden te beperken: er is een overaanbod aan raden en er is overlapping in de taken. Minder raden en een scherpere bevoegdheidsomschrijving lijkt hier aangewezen. Wat het probleem van de leerkrachten in het gemeenschapsonderwijs betreft, kan misschien gedacht worden aan het toelaten van leerkrachten bij de personeelsaangelegenheden. Zij hebben een beroepskennis die wellicht beter is dan de andere leden van de lokale schoolraad. In het vrij onderwijs ligt het probleem anders: leerkrachten voelen zich niet bij de zaak betrokken omdat hen geen beslissingsbevoegdheid werd gegeven. Dit is een probleem dat echter niet zo eenvoudig op te lossen is omwille van de verantwoordelijkheid die bij de inrichtende machten is gelegen. De positie van de ouders tenslotte, zou kunnen

verbeterd worden door het beter informeren van de ouders over de school. Enkel op deze manier kan de betrokkenheid van de ouders de kwaliteit van de besluitvorming ten goede komen. In de pogingen om alle ouders bij de school te betrekken en ook de vorming van de ouders inzake het schoolbeleid te verbeteren, kunnen de ouderverenigingen een belangrijke rol spelen. Ook moet er bij de onderwijsspecialisten de houding groeien dat ouders waardevolle beleidspartners kunnen zijn.

HOOFDSTUK 3. HET LOKALE PERSONEELSBELEID

De laatste jaren is er heel wat gesleuteld aan het personeelsbeleid van de scholen. Het belang van een goed uitgewerkt personeelsbeleid werd meer en meer erkend. Men is het er immers over eens dat de kwaliteit van het onderwijs in grote mate bepaald wordt door de kwaliteit van de leerkrachten. In dit hoofdstuk bekijken we de houding van directies en leerkrachten t.o.v. het lokaal beleid van aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten. Andere aandachtspunten zijn de navorming van leerkrachten, samenwerking en overleg tussen leerkrachten, de beoordeling en het engagement van leerkrachten.

3.1. Aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten

Tot voor kort was de beleidsruimte van de school inzake aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten sterk verschillend voor gemeenschapsscholen en katholieke scholen. In het gemeenschapsonderwijs was dit de verantwoordelijkheid van de Minister van Onderwijs. De katholieke scholen hadden vroeger reeds een grotere vrijheid inzake het personeelsbeleid. De inrichtende macht wierf de leerkrachten aan, benoemde, ontsloeg en beoordeelde hen. Voor de gemeenschapsscholen is de lokale autonomie evenwel vergroot (cfr. hoofdstuk 1). De aanwerving van leerkrachten is nu de verantwoordelijkheid van de lokale schoolraad. In de praktijk moet deze vrijheid echter gerelativeerd worden. Bij het aanwerven van leerkrachten moeten scholen immers met allerlei regels rekening houden¹⁹. Benoeming en ontslag behoren tot de bevoegdheid van de centrale raad van de ARGO.

3.1.1. Aanwerving van leerkrachten

De katholieke scholen hadden altijd al een grote vrijheid bij de aanwerving van leerkrachten. De directeurs van de gemeenschapsscholen waren het erover eens dat de lokale autonomie bij de aanwerving van personeelsleden met de oprichting van de lokale schoolraad in theorie was vergroot en dat dit de kwaliteit van het onderwijs enkel kon verhogen. Zij beschouwden dit als een belangrijke vooruitgang voor de lokale autonomie. Immers een zorgvuldig overwogen personeelsbeleid werd cruciaal gevonden voor het goed functioneren van een school en werd beschouwd als één van de belangrijkste factoren voor het bewaken van de kwaliteit van het onderwijs. Zo stelden directeurs, zowel van katholieke als van gemeenschapsscholen, dat hoewel de scholen door gebrek aan financiële middelen niet steeds over didactisch materiaal beschikten dat up-to-date was of men vaak niet eens tot de aankoop van bepaald

¹⁹Onder meer diploma, leeftijd en reëctatieregels.

didactisch materiaal kon overgaan²⁰, de kwaliteit van het onderwijs toch nog veel meer afhankelijk was van de kwaliteit van de leerkrachten dan van de materiële uitrusting van een school.

Hoewel directeurs van de katholieke en van de gemeenschapsscholen bij de aanwerving van leerkrachten in theorie een eigen beleid zouden moeten kunnen voeren, werd dit in de praktijk door een aantal maatregelen verhinderd. Reaffectatie en vaste benoemingen werden aangewezen als de belangrijkste hinderpalen in het lokale personeelsbeleid.

De wetgeving inzake reaffectatie verplicht de scholen immers om elke betrekking, die niet door een vastbenoemd personeelslid wordt ingenomen, prioritair toe te wijzen aan personeelsleden die in het vrij gesubsidieerd onderwijs terbeschikking gesteld zijn wegens ontstentenis van betrekking. Men kan slechts iemand anders in dienst nemen wanneer geen enkele terbeschikking gestelde voor de vacante betrekking in aanmerking komt. Door het dalend leerlingenaantal en de onderwijsbesparingen komen er steeds meer ter beschikking gestelde personeelsleden in aanmerking voor een vacante betrekking, zodat de inrichtende machten minder en minder de mogelijkheid hebben om een personeelslid naar eigen keuze aan te werven. De aanwervingsautonomie wordt dus in de praktijk sterk aan banden gelegd (Devos e.a., 1989).

We kregen zowel in gemeenschaps- als in katholieke scholen dan ook steeds opnieuw dezelfde opmerking te horen i.v.m. het aanwerven van leerkrachten. Hoewel de scholen in theorie momenteel over een vrij grote lokale autonomie beschikken tot het aanwerven van leerkrachten, wordt dit in de praktijk doorkruist door de reaffectatie. Immers scholen worden geconfronteerd met het sterk gestegen aantal terbeschikking gestelden. De reaffectatie werd door de meeste respondenten dan ook beschouwd als dé grote boosdoener.

Vrijwel alle respondenten hadden kritiek op het systeem van de reaffectatie. Een directeur:

"We hebben hier een leerkracht en die reist gans Limburg af, heeft geen wagen, geen rijbewijs, zit meer op de bus, kent elk dorp in Limburg. Dat zijn toch geen toestanden. En dat betekent dat die mensen ook in meerdere scholen actief moeten zijn, klasseraden meemaken enzovoort, enzovoort. Maar dat wordt op een bepaald ogenblik teveel. Dat demotiveert enorm."

²⁰Dit stelde vooral technische -en beroepsscholen voor problemen.

De meeste directeurs meenden dat dit systeem de kwaliteit van het onderwijs ernstig benadeelde. Enerzijds moest men hierdoor leerkrachten die men zelf geselecteerd en goed bevonden had, laten gaan. Niet zelden moest een zeer goede leerkracht vervangen worden door een - in de ogen van de directeur - minder goede collega die ter beschikking gesteld was. Anderzijds stelde men vast dat gereffecteerde leerkrachten vaker gedemotiveerd waren dan andere leerkrachten en niet langer de juiste ingesteldheid hadden om les te geven. Dit was volgens de directeurs niet zozeer de fout van deze leerkrachten zelf, maar een logisch gevolg van de reaffectatie. Een directeur:

"Wat wel een pest is, dat is de reaffectatie. Zo zitten wij met tientallen leerkrachten die van andere scholen naar hier gereffecteerd zijn en hier drie uurtjes van dit hebben, daar drie uurtjes van dat enzovoort. Dat is werkelijk verschrikkelijk.

Interviewer: En beïnvloedt dit de kwaliteit van het onderwijs?

Directeur: Ja natuurlijk. En je moet dus leerkrachten, die je zelf aangeworven hebt en die je dus goed vond, die moet je dan laten gaan. Dus dat systeem van reaffectatie dat is werkelijk, dat loopt dus uit de hand hé. Dat is niet meer verantwoord, vinden wij. Ik begrijp dat men mensen die vastbenoemd zijn hun werk wil laten behouden. Men heeft dat gedaan om de mensen die vastbenoemd zijn aan het werk te houden, maar men doet er nu meer kwaad dan goed mee. Dat vinden alle scholen heel erg."

De directeurs waren er zich terdege van bewust dat ze niet dezelfde verwachtingen mochten koesteren ten opzichte van de gereffecteerde leerkrachten. Een teveel aan gereffecteerde leerkrachten kon volgens hen de sfeer op school negatief beïnvloeden. Immers in dit geval moesten de naschoolse activiteiten steeds door dezelfde kleine groep van vaste leerkrachten georganiseerd worden. Een directeur:

"... iemand binnenkrijgen voor twee uur, dat haalt niets uit hé, ge hebt daar niets aan hé, zelfs niet voor vijf uren. Die mensen komen vlug hun uurtjes geven en zijn op weg naar de volgende school en naar de volgende school. Die zijn altijd onderweg. Die komen ook nooit een keer tot rust, die geraken nergens ingeburgerd, dat moet geen pretje zijn hé."

Ook de leerkrachten, zowel van katholieke als van gemeenschapsscholen, waren zich vooral bewust van de negatieve gevolgen van de reaffectatie. Ook zij meenden dat de reaffectatie een negatieve invloed uitoefende op de kwaliteit van het onderwijs. Een leerkracht:

"Dus als ik dat zie met jongere collega's, maar collega's die dan toch veertig

jaar zijn. En dan zegt men 'ga jij maar vijftig kilometer verderop die vijf uren geven'. Ja als ik daarover begin na te denken dan begin ik tamelijk woedend te worden. (...) Ik ken mensen en iedereen zal er kennen, die dus in drie verschillende scholen lesgeven en waarvan onze Belgische wetgever zegt 'je hebt daar wat kosten, maar daar draai je daar dan zelf voor op'. (...) En nog andere zaken die daarbij komen. Een leerkracht die in drie scholen lesgeeft, heeft met drie instellingshoofden te maken. Dus aan de ene kan hij zich wat beter aanpassen dan aan de andere. Hij heeft met soorten van leerlingen te maken. Hij heeft, wat voor een leerkracht toch nogal belangrijk is, met een versnipperd lessenrooster te maken. Dat is allemaal niet plezierig hé. Want ik ga na mijn lesjes hier, dan ga ik naar huis of ik werk hier wat verder op school. Die leerkracht kan de wagen nemen en ergens anders naartoe gaan. Hij is zijn volledige dag kwijt bijvoorbeeld hé. En hij heeft toch ook nog werk thuis. Wel, als we daar nu eens globaal naar kijken, dan moet je toch toegeven, iedereen is maar een mens, dus dan moet je toch zeggen mijn motivering om les te geven is niet meer dat. Maar ik bedoel, de nadelen die men ondervindt in het onderwijs mogen toch geen nadelen voor de kinderen betekenen, dat mag toch niet. Dus er moet toch het een en het ander veranderd worden. "

In de meeste scholen hadden de leerkrachten echter weinig zicht op het beleid van de school inzake aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten. Een leerkracht:

"Daar hebben wij geen zicht op. Heel zelden wordt er iets aan het personeel gevraagd, heel zelden. De visie van bovenaf op dat vlak is voor ons ondoorzichtelijk, dat is een rookgordijn, ook wat betreft de reffectatie. Ik denk dat zij reffectatie vermijden door te schuiven met vakken, maar daar heb je geen zicht op ..."

Niet alle leerkrachten uit de gemeenschapsscholen waren de mening toegedaan dat de toegenomen lokale beslissingsmacht een stap vooruit betekende. Hoewel vooral het vroegere systeem verweten werd politieke benoemingen in de hand te werken, was men bang dat het er met de lokale schoolraden niet op zou verbeteren. Sommigen vreesden zelfs dat nepotisme en politieke benoemingen hierdoor nog meer dan vroeger een kans zouden krijgen. Een leerkracht:

"Ik ben er nog niet van overtuigd dat dat nu beter geregeld is. Laten we zeggen, vroeger ging het zo, grosso modo genomen. Je kon een tijdelijke aanstelling krijgen mits je naar een bevriende politicus ging waarvan de partij aan de macht was en als die persoon vond dat je een waardig element was om te steunen, ja, dan kon je die plaats krijgen. (...) Hoe is de situatie nu? Ja, er worden dus een aantal criteria opgesteld. En dan wordt dus het

voorstel van de directeur, wordt dus in de lokale raad beslist, ja we gaan die persoon nemen of niet. Nu is de vraag natuurlijk op grond waarvan stelt de directeur iemand voor, dat is één. En twee, wat is de overtuiging van de mensen van de lokale raad die daarover moeten beslissen, hé. Als je dus weet dat een aantal mensen daarin gekomen zijn omdat zij via het syndicaat een voldoende aantal stemmen verworven hebben, dan zit je eigenlijk toch weer een beetje in de lijn van de politiek hé."

3.1.2. Moet de vaste benoeming van leerkrachten worden gehandhaafd?

In de katholieke scholen zijn het de inrichtende machten die de leerkrachten benoemen, terwijl dit in het gemeenschapsonderwijs gebeurt door de Centrale Raad van de ARGO. Aangezien de scholen in de praktijk weinig ruimte hebben om nieuwe leerkrachten aan te werven, ligt ook de benoemingsfrequentie vrij laag.

Wanneer de respondenten gevraagd werd naar hun visie op de benoeming van leerkrachten in de school kregen we voornamelijk twee reacties te horen. De leerkrachten bleken nauwelijks op de hoogte te zijn van het benoemingsbeleid in de school, terwijl de directies vooral de nadelen van het systeem van vastbenoemde leerkrachten vermelden.

Het systeem van vastbenoemde leerkrachten werd door vrijwel alle **directeurs** bekritiseerd. Ook hierdoor werd de lokale autonomie voor personeelsaangelegenheden in de praktijk immers enorm beperkt. Daarnaast meende men dat dit statuut de kwaliteit van het onderwijs zeker niet ten goede kwam. Een directeur:

"Het is onbegrijpelijk dat wij in een maatschappij zoals ze nu is, kunnen functioneren met vastbenoemde leerkrachten. Ik vind dat onbegrijpelijk en dat vreet aan de effectiviteit. (...) Ik denk dat leerkrachten anders zouden werken als zij niet het geruste gevoel hadden van ik heb toch mijn wedde. Men denkt dat dat mensen aanzet om toch goed te werken, omwille van het geruste gevoel, ik denk dat mensen zo niet in mekaar zitten. Dat geloof ik niet."

3.1.3. Ontslaan van leerkrachten

Over de lokale mogelijkheden tot het ontslaan van leerkrachten, leefde er bij de directeurs heel wat onvrede. In het verleden werd dit beschouwd als onbegonnen werk en de meeste **directeurs** namen enkel in de meest extreme gevallen de moeite om deze langdurige procedure te starten. In deze gevallen ging het dan meestal om stagiairs. Aan de procedure voor het ontslaan van vastbenoemde leerkrachten begon men niet eens. Een directeur:

"Met de ARGO is het ontslaan van leerkrachten vergemakkelijkt, want

vroeger was dat een drama ... Ik heb ooit eens een dossier van 150 bladzijden gemaakt over een leerkracht. Die was stagiair, dus dan moest dat normalerwijze toch gemakkelijker gaan. Ik stuurde dat stuk op en ik kreeg de dag erna al telefoon van iemand van het kabinet en die vroeg of ik wist wat ik deed. Ik zeg: 'Natuurlijk weet ik wat ik doe'. Dat is vijftien jaar geleden. Ik zei: 'Ik weet perfect wat ik doe'. Hij zei: 'Weet je dat die persoon kan afgedankt worden?'. Ik zei: 'Dat is juist de bedoeling, dacht u dat ik dat maakte om ...' Ik heb al intelligentere vragen gehoord in mijn leven dan die ... Ja, die man zag dat dat niet hielp. En drie maanden erna, ik had niets meer gehoord, belde ik eens voor dat dossier en dat dossier bleek verdwenen. Ik kende dat hé en ik had er nog vijf. Ik heb toen gewoon een tweede opgestuurd met een brief erbij 'Dit hoeft u niet meer te laten verdwijnen want ik heb er nog vier'. Dus dat zal voor de Raad van Beroep komen, al duurt het tien jaar, het zal er voor komen'. En het kwam voor. Drie jaar daarna werd die mevrouw met terugwerkende kracht benoemd."

Hoewel de mogelijkheden tot het ontslaan van slecht functionerende leerkrachten in theorie vergemakkelijkt waren, werd dit door de meeste directeurs nog niet zo ervaren. Vooral het ontslaan van vastbenoemde leerkrachten werd als vrijwel onmogelijk beschouwd. Deze procedure nam volgens de respondenten immers heel wat tijd in beslag en bracht een berg aan administratief werk met zich mee. Tegen de tijd dat een dergelijke procedure zijn vruchten afwierp 'was het kwaad al geschied'. Men stelde dan ook enkel tot stappen in die richting over te gaan indien de situatie echt niet meer houdbaar was. Men was het erover eens dat indien men een leerkracht wil ontslaan dat dit zeer discreet moet behandeld worden. Nagenoeg alle directeurs deelden de mening dat de school meer mogelijkheden zou moeten hebben om leerkrachten die niet langer voldoen te ontslaan. Ook zouden vastbenoemde leerkrachten zich bewust moeten zijn van de mogelijkheid tot ontslag indien zij hun werk niet naar behoren vervullen. Dit zou de kwaliteit van het onderwijs ten goede komen. Een directeur:

"Het is een slechte zaak dat mensen weten van ja, ik ben nu vastbenoemd en ze kunnen mij niets meer doen. Ergens vind ik dat een slechte zaak. Mensen moeten weten van kijk als ik mijn werk echt niet goed doe, kan dat gevolgen hebben. En ik begrijp ook zeer goed dat dat niet zomaar de directeur mag zijn die zegt van kijk ... Ik kan begrijpen dat dat volgens een zekere procedure moet gaan. Dat vind ik niet meer dan normaal. Maar ik denk wel dat dat, allee, men is daaraan aan het werken ... Ik denk dat dat goed gaat komen. Maar momenteel, tja vastbenoemde leerkrachten ontslaan dat gebeurt niet."

De meeste directeurs stelden de noodzaak tot het ontslaan van leerkrachten

zoveel mogelijk te beperken door tijdelijken die niet voldoen ook niet te benoemen. Men wil 'zoveel mogelijk voorkomen i.p.v. te genezen'. Nochtans stelden Devos e.a. in 1989 vast dat drie van de vier instellingshoofden van de gemeenschapsscholen die zij onderzochten zelden of nooit overgingen tot een negatieve beoordeling van hun tijdelijken of stagiairs. Ook het vierde inrichtingshoofd maakte weinig gebruik van deze mogelijkheid (Devos e.a., 1989: 91).

3.2. Evaluatie van de leerkrachten

Naast de wettelijk voorgeschreven beoordeling van nieuwe leerkrachten en tijdelijken, werd er door geen enkele van de directeurs veel aandacht besteed aan de evaluatie van hun leerkrachten. Vaak werd dit louter als een formaliteit afgehandeld. Sporadisch werden door de directies de lessen van nieuwe leerkrachten bijgewoond. Bij vastbenoemden gebeurde dit vrijwel nooit. Dit wil evenwel niet zeggen dat de leerkrachten totaal geen feed-back kregen van hun directie. Maar het ging hier vooral om informele en spontane gesprekken of om bijzondere situaties. Dit situeerde zich dus eerder op het informele vlak. Nochtans vonden deze directeurs de beoordeling van leerkrachten niet overbodig, integendeel men meende dat leerkrachten hierdoor kunnen gemotiveerd worden en dat dit de kwaliteit van het onderwijs ten goede zou komen. Maar men had hiervoor de tijd niet (zie ook Verhoeven e.a., 1992). De reden die hiervoor door de directeurs werd aangehaald, was dat zij teveel van hun tijd moesten investeren in de administratieve en de financiële aspecten van het schoolbeleid. Aan het pedagogische beleid van de school kwamen zij op die manier nauwelijks toe. Een directeur:

"De ruimte die wij hebben voor het evalueren van het personeel is eigenlijk enorm verkleind. Men zou dus duidelijk moeten gaan naar een opsplitsing van de taken. Ik bedoel het volgende. Dat men dus administratieve, financiële en andere taken, dat dat een aparte job wordt. Dat wil zeggen dat het pedagogische zowel naar leerlingen toe en de begeleiding van leerkrachten enzomeer, wel als men wenst dat de directie dat doet, dat dat een apart deel wordt.

Interviewer: Maar vindt u dat zelf belangrijk?

Directeur: Ja uiteraard, dat is eigenlijk het belangrijkste, want uiteindelijk hou ik mij voor 95% bezig met wat eigenlijk randverschijnselen zouden moeten zijn en niet met wat de essentie in het onderwijs zou moeten zijn."

Voor de formeel opgelegde beoordeling bestaat er in de scholen een beoordelingssysteem. De beoordeling is immers onder meer verplicht voor nieuwe leerkrachten en alvorens men kan overgaan tot de vaste aanstelling van leerkrachten. Naast deze formeel opgelegde beoordeling had geen enkele van de scholen een eigen beoordelingssysteem uitgewerkt. We stelden evenwel vast dat in de grotere scholen tijdsgebrek vaker als reden voor het gebrek aan evaluatie van het personeel werd aangehaald. In de kleinere scholen schenen de directeurs meer pogingen te

ondernemen tot evaluatie van hun personeel. Het ging hier echter steeds om spontane gesprekken of korte klasbezoeken op zeer onregelmatige basis.

3.3. Navorming: discrepantie tussen vraag en aanbod

Vrijwel alle respondenten waren het erover eens dat de navorming van leerkrachten zeer belangrijk is voor de kwaliteit van het onderwijs. Niemand moest nog van het effect en het nut van navorming worden overtuigd. Men vond het essentieel dat leerkrachten op de hoogte blijven van nieuwe ontwikkelingen in hun discipline. Toch werd de navorming zoals momenteel georganiseerd vaak bekritiseerd.

Een eerste kritiek had te maken met het aanbod van de navormingscursussen zelf. Men meende dat hierbij niet steeds rekening gehouden werd met de dagelijkse realiteit van de school. Daarnaast werd het aanbod als ondoorzichtig ervaren. De school was niet steeds op de hoogte van de interessante cursussen en men vond het zeer moeilijk om uit het grote aanbod een goede keuze te maken. De scholen zouden beter geïnformeerd moeten zijn over de precieze inhoud van de cursussen zodat men een meer gefundeerde keuze kon maken. Een directeur:

"De nascholing houdt gewoon geen rekening met de realiteit ter plekke. Ik geef een concreet voorbeeld. Vandaag is hier een brief binnengekomen dat er een studiedag wiskunde georganiseerd wordt op vrijdag de 11de juni. Maar dat is midden in een examenperiode."

Een directeur:

"Als U mij vraagt: 'Is er iets veranderd in het resultaat van de bijscholing?', dan zeg ik neen, want ik vind dat nog altijd gewoon beneden maats, slecht georganiseerd en een verspilling van mensen en middelen. Dus daar ben ik zeer negatief over. Dus ik zou moeten zoeken om een paar mensen te vinden die mij komen zeggen na een studiedag: 'Daar ben ik nu eens blij om dat ik daar geweest ben'."

Zowel directie als leerkrachten gaven de voorkeur aan praktijkgerichte nascholingscursussen. Nascholing wordt zeer vaak opgevat als 'vak'bijscholing. Een veel gehoorde kritiek was dat de cursussen te theoretisch waren en de band niet of onvoldoende legden met de dagelijkse school- of klaspraktijk. De meeste respondenten waren van mening dat er te weinig aandacht werd besteed aan het toepassen van het geleerde in de praktijk zodat het rendement van de cursussen zeer laag bleef. Een leerkracht:

"Bijscholingen, wanneer ze gegeven worden, dan vind ik dat ze ook heel

praktisch moeten zijn. Sommige mensen zeggen dan: 'Ja maar, dat is een mentaliteit, dat mag toch een beetje theorie zijn en je moet die dan zelf gaan toepassen'. Allemaal heel mooi hoor, maar die theorie die je dan gaat volgen, daar ben je een namiddag aan kwijt waarvoor je ander werk hebt moeten laten staan. Je moet ze dan nog eens gaan omwerken naar de praktijk toe. Dat is niet een namiddag werk, maar dat is een paar dagen of weken. Dat kan gewoonweg niet."

We stelden ons de vraag of het oordeel over de praktische bruikbaarheid van de nascholingscursussen samenhang met het vak dat de leerkracht in kwestie onderwees. Leerkrachten algemene vakken beoordeelden de nascholingscursussen inderdaad meestal als te theoretisch. De leerkrachten technische vakken waren positiever. Zij stelden dat de nascholingscursussen over het algemeen interessant en bruikbaar waren in de praktijk, nochtans hadden ook zij reeds ervaring met te theoretische cursussen. Vooral de bijscholingsstages in bedrijven werden zeer interessant gevonden. Voortgaande op de vaststelling dat leerkrachten technische vakken de navorming overwegend positiever beoordeelden dan leerkrachten algemene vakken, stelden wij ons de vraag of ook directies van TSO/BSO scholen een positiever beeld hadden van het nascholingsaanbod. Dit verband werd hier echter niet teruggevonden.

Bovenvermelde kritiek wil geenszins zeggen dat eerder theoretisch geïntendeerde cursussen of cursussen rond didactische methoden zonder meer werden afgewezen. Tijd en financiële mogelijkheden waren evenwel te beperkt, waardoor men uit het aanbod van de nascholingscursussen een keuze moest maken. Daarom verkoos men vooral cursussen waarvan het rendement onmiddellijk zichtbaar was. Een directeur:

"De meeste van deze cursussen gaan over de inhoud van dat vak, nooit methoden. Rond die zaken wordt er nooit gewerkt. Die zijn er wel die cursussen, maar daar hebben wij de financiële middelen niet voor. Voor mij is het belangrijkste de dingen die renderen. Ik zeg niet dat die niet renderen maar eerst komen al die inhoudelijke zaken. Al die andere zaken zijn ook belangrijk, maar ja, je moet een keuze maken."

Naast een gebrek aan financiële middelen stelde zich ook het vervangingsprobleem. Vaak vonden nascholingscursussen tijdens de lesuren plaats. In dit geval moest er voor de betrokken leerkracht steeds een vervanger worden gevonden, wat niet altijd mogelijk was. Daarnaast waren bepaalde cursussen interessant voor alle leerkrachten of voor alle leerkrachten van een bepaalde vakgebied. Dit was voor scholen in de praktijk echter niet te organiseren zonder dat de leerlingen er de dupe van zouden worden.

De leerkrachten klaagden vooral over het gebrek aan financiële vergoedingen voor het volgen van nascholingscursussen. Een groot deel van de inschrijvingsgelden en/of vervoerskosten voor de nascholingscursussen moesten immers door de leerkrachten zelf betaald worden. Een directeur:

"De officiële bijscholing wordt door de school betaald, de cursus zelf en de verplaatsingskosten. Maar er zijn nog vele andere bijscholing die zeer interessant kunnen zijn, die ook door de leerkrachten zouden kunnen gevolgd worden, maar die enorm veel geld kosten en dat is het probleem. Om bij te blijven zouden de leerkrachten meer moeten bijscholen, maar uiteindelijk heb je niet de financiële middelen om tegen iedereen te zeggen: 'Ja, doe maar'."

Dit weerhield een groot aantal leerkrachten ervan om interessante nascholingscursussen waarvan de kosten niet vergoed werden toch te volgen. Een aantal leerkrachten had het gevoel momenteel voor het volgen van nascholing enkel gestraft te worden. Een leerkracht:

"Men zou wel willen dat je allerlei dingen supplementair doet in je vrije tijd enzovoort, maar de onkosten die daarbij gemaakt worden, die zijn voor u. Interviewer: Betalen de leerkrachten dat dan zelf?

Leerkracht: Nou ja, natuurlijk. Ja dan hou je het wel voor bekeken na een paar keren hé. Dan zeg je, ja kijk als ik dus op mijn gemak thuis in mijn zetel blijf zitten en mijn werk doe op school zoals ik moet doen, dan heb ik op het einde van de maand zoveel meer wedde in mijn lade liggen. Dan is de keuze rap gemaakt hé. Want niet iedereen heeft de ambitie om directeur of inspecteur te worden en zich dan te laten opmerken via die bijscholing."

Ondanks bovenstaande kritieken merkten we dat bijna alle respondenten, leerkrachten zowel als directies, meenden dat het contact met andere leerkrachten tijdens deze nascholingscursussen zeer stimulerend kon zijn. Leerkrachten kregen zo de kans om van gedachten te wisselen met andere collega's en konden op deze manier nieuwe ideeën en nieuwe energie opdoen. Onafhankelijk van het feit of deze nascholingscursussen op zich interessant waren of niet, konden deze contacten op zich een zeer positieve invloed uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijs.

3.4. Engagement van leerkrachten

Alle respondenten vonden de betrokkenheid van de leerkrachten in het schoolleven zeer belangrijk. Men meende dat dit de sfeer in de school positief kon beïnvloeden en op die manier de kwaliteit van het aangeboden onderwijs kon verbeteren. Onder engagement van leerkrachten in het schoolleven werd naast de deelname aan de besluitvorming ook de participatie van leerkrachten aan allerlei extra-

scolaire activiteiten van de school verstaan. Scholen organiseren immers schoolfeesten, open-deurdagen, vakantiewerking, sport voor leerlingen en allerlei andere naschoolse activiteiten. Ook het geven van bijlessen aan leerlingen werd als engagement van leerkrachten beschouwd, aangezien de leerkrachten hiervoor geen compensaties kregen. Voor het organiseren van al deze activiteiten werd in de scholen vooral op de leerkrachten gerekend²¹.

De mate waarin leerkrachten zich engageren in het schoolleven verschilde niet alleen van school tot school, maar ook van leerkracht tot leerkracht. Geen van de directeurs was ontevreden over de betrokkenheid van de leerkrachten in het algemeen, maar in de meeste scholen werd wel opgemerkt dat het steeds weer dezelfde kleine groep van leerkrachten was die zich voor na-schoolse activiteiten inzette. Een directeur:

"Er zijn mensen die men een beetje, bijna moet afremmen omdat ze altijd zoveel ideeën hebben en er zijn er andere die zeggen: 'Mijn uren zijn om, ik ga naar huis'. Dat hangt van persoon tot persoon af."

Alle respondenten, zowel leerkrachten als directeurs, waren het erover eens dat de taak van de leerkracht de laatste jaren was verzwaaard. Niet alleen verwachtten de ouders en de maatschappij dat scholen een steeds groter deel van de opvoeding van de kinderen op zich nemen, daarnaast kregen leerkrachten vroeger een aantal uren ter compensatie van taken die zij naast hun lesopdracht vervulden (vb. voor de taken als klastitularis). Hoewel de leerkrachten het erover eens waren dat deze uren te beperkt waren om werkelijk voor al deze bijkomende taken te compenseren, werd dit toch ervaren als een appreciatie van hun werk. Een leerkracht:

"Vroeger kregen we bijvoorbeeld twee of drie uren als compensatie van ons extra werk. Natuurlijk was dit lang niet genoeg, maar wij voelden dat aan als een steun en een appreciatie voor ons werk."

Factoren die geacht werden het engagement van leerkrachten in de school te belemmeren, waren onder meer de toenemende administratieve taken, zoals bijvoorbeeld de uitgebreide rapporten die over de klasseraden moeten worden bijgehouden, maar in de eerste plaats de reffectatie. Gereffecteerde leerkrachten moesten zich immers in verschillende scholen engageren. Dit werd gezien als een vrijwel onmogelijke opdracht, vooral omdat deze mensen ook al klasseraden en personeelsvergaderingen in verschillende scholen moeten bijwonen, wat op zich al een zware opdracht is. Men was van mening dat gereffecteerde leerkrachten zich niet betrokken kunnen voelen bij elke school waar ze les geven. Hierdoor kwamen scholen waar een aantal gereffecteerde leerkrachten tewerkgesteld zijn wel onder druk

²¹Voor schoolfeesten e.d. werd ook van de hulp van de ouderverenigingen ingeroepen.

te staan. Vrijwel alle naschoolse activiteiten moesten immers georganiseerd worden door een kleine groep voltijdse leerkrachten. Hoewel de meeste leerkrachten wel begrip hadden voor de problemen van gereffecteerde leerkrachten, creëerde dit in sommige scholen wel eens spanningen tussen de leerkrachten.

3.5. Samenwerking en overleg tussen de leerkrachten

Samenwerking en overleg tussen leerkrachten kan tal van vormen aannemen. Naast vele vormen van informele samenwerking, werd nog de samenwerking in klasseraden en vakwerkgroepen vermeld.

In de vakwerkgroepen vindt samenwerking en overleg plaats tussen leerkrachten van dezelfde vakken. Scholen zijn echter niet verplicht om vakwerkgroepen op te richten. In geen enkele van de gemeenschapsscholen uit ons onderzoek was een vakwerkgroep opgericht. Vroeger onderzoek wijst ook in die richting. Devos e.a. (1989) bevroegen directies of coördinatoren van katholieke en toenmalige 'rijksscholen' over de klasseraadactiviteiten. In de katholieke scholen kwamen deze vakwerkgroepen ter sprake, in de rijksscholen niet. Hoewel zij hieruit niet met zekerheid konden besluiten dat er in de toenmalige rijksscholen geen vakwerkgroepen bestonden, vermoedden zij toch - gezien het open en diepgaande karakter van de bevraging - dat ze als minder belangrijk werden beschouwd (Devos, e.a., 1989: 153).

In de scholen waar deze vakwerkgroepen waren opgericht, werden hier vooral de leerstof, de keuze van handboeken en de evaluatiemethodes besproken. Nochtans merkten we dat in de meeste scholen deze vakwerkgroepen in de praktijk niet werkten. De meeste respondenten voelden ook niet onmiddellijk de nood aan dergelijke vakwerkgroepen in hun school. Zij meenden dat samenwerking en overleg over de thema's die in deze vakwerkgroepen besproken werden, ook vroeger reeds, eerder **informeel**, plaats vonden.

Interviewer: "Bestaan er vakwerkgroepen in de school?"

Leerkracht: Neen, maar wij vinden dat ook niet nodig. Wij zien mekaar dagelijks. Wij hebben regelmatig vrije uren en op die momenten wordt er gepraat. Tijdens de middag, tijdens de pauzes, dan praten wij. Dat zijn geen ellenlange gesprekken hé, dat zijn korte dingen hé. ... Wij hebben hier weinig problemen, de doorstroming gebeurt hier vlot."

Deze informele samenwerking en overleg tussen leerkrachten betrof handboeken, leerstof, didactisch materiaal, soms evaluatiemethoden maar nooit de wijze van lesgeven zelf. De meeste leerkrachten wensten geen inmenging in hun eigen onderwijsmethodes.

De graad van samenwerking en overleg varieerde van school tot school. In bepaalde scholen was het overleg over de handboeken beperkt tot het raadplegen van mekaar, maar kozen de leerkrachten uiteindelijk toch zelf hun handboek. In één van de scholen werkten de leerkrachten wiskunde samen een eigen handboek uit. Elke leerkracht schreef een hoofdstuk en interessante oefeningen of voorbeelden werden onder de leerkrachten uitgewisseld.

Hoewel de meeste respondenten meenden dat de informele samenwerking tussen leerkrachten van een bepaald vak goed verliep, bleek dat niet steeds alle leerkrachten in dit proces betrokken waren. Tussen bepaalde leerkrachten bestond er een zeer nauwe samenwerking terwijl er met anderen nauwelijks contact was. Dit had vaak eerder te maken met vriendschapsbanden tussen deze leerkrachten.

De klasseraden werden beschouwd als zeer belangrijke organen voor overleg tussen leerkrachten. Terwijl het overleg in de vakwerkgroepen beperkt was tot leerkrachten van eenzelfde discipline, ontmoetten al de leerkrachten van een bepaald jaar mekaar in de klasseraden. In deze klasseraden werd gesproken over de evaluatie van leerlingen, leerlingen of klassen met disciplinaire problemen, de discipline op de school in zijn geheel, enzoverder. In tegenstelling tot de vakwerkgroepen benadrukten alle respondenten het belang van deze klasseraden.

Deze klasseraden hebben verschillende functies. In vroeger onderzoek (Devos, Vandenbergh, Verhoeven, 1989: 151) werden de oriëntatie en de evaluatie van leerlingen als de belangrijkste taken van de klasseraden omschreven. Ook in dit onderzoek benadrukten de leerkrachten dat de evaluatie van leerlingen zeer ernstig dient genomen te worden en bijgevolg in een formeel verband dient te gebeuren. Vooral vanuit die optiek kwamen familiale problemen van leerlingen of andere zaken die hun gedrag en resultaten in de klas zouden kunnen beïnvloeden in de klasseraden aan bod.

Een indicator van het belang van de klasseraden was het rapport van deze klasseraden. In vergelijking met vroeger moeten deze rapporten veel uitgebreider zijn. Scholen moeten in deze rapporten alle beslissingen rond de evaluatie van leerlingen kunnen motiveren. De houding ten opzichte van deze rapporten was eerder verdeeld. Hoewel iedereen het erover eens was dat deze beslissingen moesten gerechtvaardigd worden, was niet iedereen tevreden met het extra werk dat deze rapporten met zich meebrachten. Een directeur:

"In het verleden was het niet altijd even duidelijk hoe de beslissingen over het slagen van leerlingen werden genomen ... Ik zal het maar noemen een soort 'flou artistique' waarin dat soms gebeurde. Dus nu moet er duidelijk in de notulen van de klasseraad telkens een verantwoording staan. Dus die man is gezakt daarom, daarom of daarom, ook al is dat heel duidelijk hé ... Ik denk dat dat de effectiviteit van de school verhoogt. Dit komt de

continuïteit ten goede. Zodat niet in de ene klas iemand met vier tekorten herexamens zou mogen hebben en in een andere klas iemand met twee tekorten niet en iemand met zes tekorten wel en wat weet ik allemaal."

Een andere directeur:

"Er zijn bepaalde leerkrachten die nogal veel vergaderingen moeten doen en bijvoorbeeld ook voor klasseraden, daar moet een rapport van gemaakt worden. Wel wij hebben daarvoor geen uren. Dat zou wenselijk zijn, maar dat zit er niet in."

3.6. Besluit en beleidssuggesties

In dit hoofdstuk bekeken we de appreciatie van de lokale autonomie inzake personeelsbeleid door leerkrachten en directie. Vooreerst kwam het lokale beleid van de scholen inzake aanwerving, benoeming en ontslag aan bod. De visie van de respondenten op de lokale autonomie met betrekking tot **aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten** kan als volgt worden samengevat: In theorie is de lokale autonomie op dit vlak zeker vergroot, vooral voor de gemeenschapsscholen. In de praktijk wordt deze lokale autonomie evenwel door allerlei regels aan banden gelegd. Vooral door de reffectatie en het systeem van vaste benoeming van de leerkrachten wordt de lokale autonomie beperkt. We willen hier niet pleiten voor een drastische maatregel als het afschaffen van de reffectatie. Deze biedt immers een zekere bescherming voor de leerkrachten. Toch zullen we hier een aantal suggesties geven ter verbetering van het systeem. Vooreerst lijkt het ons noodzakelijk om reffectatie voor een beperkt aantal uren en over een te groot aantal scholen te vermijden. Leerkrachten die in teveel scholen een beperkt aantal lesuren moeten geven, kunnen zich in geen enkele van deze scholen behoorlijk integreren en hebben een te zware werkbelasting. Dit komt noch de school als organisatie, noch de leerlingen, noch de leerkrachten zelf ten goede. Reffectatie kan ook voorkomen worden door grotere scholen te maken met een gevarieerd onderwijsaanbod. Daarnaast menen wij dat de procedure voor het ontslaan van vastbenoemde leerkrachten moet herbekeken worden. Uit het onderzoek blijkt immers dat het voor scholen praktisch onmogelijk is om leerkrachten die niet meer goed functioneren in de school, te ontslaan eenmaal ze vastbenoemd zijn.

Niemand van de directeurs van de bezochte scholen kon veel tijd investeren in de **beoordeling van de leerkrachten**, met uitzondering van de wettelijk voorgeschreven beoordeling van nieuwe leerkrachten. Nochtans meenden deze directeurs wel dat een regelmatige evaluatie van de leerkrachten de kwaliteit van het onderwijs in de school zou kunnen verbeteren. Maar door gebrek aan tijd konden geen van de directeurs dit in de praktijk toepassen. Nochtans menen we dat ook een regelmatige evaluatie van vastbenoemden mét een degelijke feedback naar de leerkrachten toe de

kwaliteit van het onderwijs ten goede kan komen. De vlakke loopbaan van leerkrachten maakt een regelmatige evaluatie ons inziens noodzakelijk. Deze evaluatie mag zich echter niet beperken tot het uiten van negatieve kritiek, maar moet gehanteerd worden als een mogelijk instrument ter motivatie van leerkrachten. Daarom is het belangrijk dat directies hiervoor de nodige tijd ter beschikking krijgen of de mogelijkheid krijgen deze opdracht te delegeren. Belangrijk is ook dat deze evaluatie niet naar eigen goeddunken gebeurt, maar dat hiervoor een degelijk beoordelingskader voorhanden is. Hiervoor moeten zowel de professionele aspecten als de persoonsaspecten die voor een opvoeder gelden in het oog worden gehouden. Tevens moet de persoon die hiervoor instaat indien nodig een bijkomende opleiding krijgen, zodat dit op een professionele manier gebeurt.

Hoewel alle respondenten, leerkrachten zowel als directies, meenden dat **navorming van leerkrachten** een zeer belangrijke invloed kan hebben op de kwaliteit van het onderwijs en zelfs nodig is om het niveau van het aangeboden onderwijs op een behoorlijk peil te houden, meenden een aantal respondenten dat de nascholing zoals momenteel georganiseerd vaak haar doel mist. Diverse bezwaren werden geopperd. Een veel gehoorde kritiek was dat de cursussen te weinig praktisch zijn. Wel moet worden opgemerkt dat bijna alle respondenten, leerkrachten zowel als directies, meenden dat het contact met andere leerkrachten tijdens deze nascholingscursussen zeer stimulerend kan zijn. Leerkrachten krijgen zo de kans om van gedachten te wisselen met andere collega's en kunnen op deze manier nieuwe ideeën en nieuwe energie opdoen. Onafhankelijk van het feit of deze nascholingscursussen interessant waren of niet, kunnen deze contacten op zich een zeer positieve invloed uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Vooreerst duiden de resultaten van ons onderzoek er duidelijk op dat er nog moet gewerkt worden aan het aanbod van de navormingscursussen. Het aanbod moet doorzichtiger gemaakt worden. Een duidelijkere omschrijving van de inhoud van deze cursussen is noodzakelijk zodat leerkrachten en directies een weloverwogen keuze kunnen maken uit het ruime aanbod. Daarnaast stelden we vast dat hoewel een heel aantal leerkrachten reeds nascholing volgde, er in de meeste scholen geen duidelijk omljnd navormingsbeleid bestond. Een weloverwogen beleidsplan voor elke school met de concrete vormingsbehoeften van de school en de leerkrachten zou al een stap in de goede richting zijn. Hierdoor kan het nascholingsaanbod veel efficiënter gebruikt worden en kunnen teleurstellingen vermeden worden. Daarnaast is het vrij duidelijk dat er nog moet gesleuteld worden aan de toepasbaarheid van de cursussen in de dagelijkse klaspraktijk, zonder daarbij de waarde van meer theoretisch gerichte cursussen uit het oog te verliezen. Aan dit laatste kan vooral binnen de leerkrachtenopleiding meer aandacht besteed worden. Ook een goede informatiedoorstroming naar de andere leerkrachten toe en follow up en evaluatie van de nascholing kan het rendement van de navorming verhogen. Hoewel bepaalde leerkrachten de kennis die zij verwierven tijdens deze cursussen spontaan deelden met vakcollega's gebeurt dit in de meeste scholen nog niet systematisch. Daarenboven zal men structurele oplossingen moeten zoeken zodat de deelname van leerkrachten aan de navorming geen te grote last

betekent voor andere leerkrachten (vergoeding, vervangingen, ...). Tot slot lijkt het ons belangrijk dat ook aan de navorming van directies meer aandacht wordt besteed want deze beginnen meestal vrij onvoorbereid aan hun taak.

Het engagement van leerkrachten in het schoolleven werd door vrijwel alle respondenten als zeer belangrijk beschouwd. Zij waren het erover eens dat dit de sfeer in de school kan beïnvloeden en op deze manier de kwaliteit van het aangeboden onderwijs kan verbeteren. Zij drukten evenwel de vrees uit dat dit engagement dikwijls slechts bij een kleine groep leerkrachten terug te vinden was.

Samenwerking en overleg tussen leerkrachten vond onder andere plaats in de klasseraden, vakwerkgroepen en op een eerder informele manier. Hoewel de graad van samenwerking en overleg verschilde van school tot school, waren alle respondenten het erover eens dat dit kan bijdragen tot de kwaliteit van het onderwijs. Nochtans werden niet alle organen voor samenwerking en overleg als effectief beschouwd en vond men dat samenwerking en overleg niet over alle aspecten van onderwijs dient te gebeuren. Zo was samenwerking en overleg over leerboeken, leerstof, educatief materiaal en soms ook evaluatiemethodes algemeen aanvaard. De meeste leerkrachten wensten echter geen inmenging in hun onderwijsmethodes. Samenwerking en overleg tussen leerkrachten is vrij belangrijk voor het goed functioneren van een school. Hierover zijn de meeste leerkrachten het eens. Nochtans blijken de speciaal hiervoor opgerichte vakwerkgroepen in de praktijk niet te werken. In vele scholen gebeurde de samenwerking eerder informeel. De school kan dit ons inziens o.a. stimuleren via een infrastructurele ondersteuning. Zo stelden wij vast dat in bepaalde scholen leerkrachten geen degelijke ruimte hebben waar ze samen kunnen komen of er bijvoorbeeld twee verschillende leraarskamers waren voor leerkrachten van verschillende graden of verschillende richtingen. Dit zal het contact en samenwerking eerder tegenwerken. In bepaalde grote scholen was het zelfs zo dat bepaalde leerkrachten lange tijd niet eens van elkaar wisten dat ze in dezelfde school lesgaven onder meer omdat ze in verschillende gebouwen werkten en er niet één gemeenschappelijke leraarskamer was. In een andere school werd het verschil tussen ASO en TSO/BSO in de hand gewerkt door twee verschillende leraarskamers voor deze leerkrachten. In deze school hadden leerkrachten TSO/BSO zelfs het gevoel dat zij door de leerkrachten van de ASO-richtingen neerbuigend bekeken werden en heerste er een soort van rivaliteit tussen deze richtingen. Dergelijke situaties kunnen ons inziens door een aantal ingrepen zoals het ter beschikking stellen van gemeenschappelijke ruimtes vermeden worden. Ook een ruimte voor individueel werk zodat leerkrachten meer op school kunnen werken kan uiteindelijk de contacten tussen leerkrachten verhogen.

In verband met het personeelsbeleid in het algemeen lijkt het ons belangrijk dat elke school een eigen beleidsplan uitwerkt, aangepast aan de concrete situatie van de school. Hiervoor moeten directies enerzijds voldoende bewegingsvrijheid krijgen, anderzijds vereist dit voldoende ondersteuning op administratief vlak. In dit kader

lijkt het ons dan ook noodzakelijk dat zij de nodige vorming krijgen en dat zij bepaalde taken kunnen delegeren.

HOOFDSTUK 4. HET FINANCIËEL EN MATERIEEL BELEID VAN DE SCHOLEN

Het financieel en materieel beleid vormt een belangrijk onderdeel van het beleid van een school. In dit hoofdstuk bekijken we de lokale bewegingsvrijheid van de scholen inzake het financiële en materiële beleid en gaan we na wat hiervan volgens de respondenten de invloed is op de kwaliteit van het onderwijs.

4.1. Het financieel beleid

Reacties vanuit gemeenschapsonderwijs en katholiek onderwijs zullen hier uit mekaar worden gehouden omdat de beheerssituatie in de netten verschillend is (cfr. hoofdstuk 1).

4.1.1. Gemeenschapsscholen

Het financieel beleid van de gemeenschapsscholen is sinds kort veranderd. Terwijl de centrale raad van de ARGO verantwoordelijk is voor de voorbereiding van het budget van het gemeenschapsonderwijs, heeft elke lokale schoolraad het recht om dit budget te beheren. De controle over het adequaat gebruik van dit budget is de verantwoordelijkheid van 'verificateurs' van de ARGO (cfr. hoofdstuk 1).

De uitbreiding van de financiële bevoegdheden op zich werd in alle gemeenschapsscholen uit ons onderzoek goed onthaald. Het volgende citaat illustreert dit. Een directeur:

"Dat was vroeger een heel ander systeem, een heel ander systeem, betuttelend. In die zin dat je dus bedragen kreeg op een artikel en als je dat bedrag op een artikel niet opkreeg dan moest je dat terug aan de staat storten, de schatkist dus hé. Wat was het gevolg? Iedereen die wat verstand had, deed zijn centen op. Dus dat was eigenlijk een verspillend systeem. En voor de rest moest je altijd schrijven en pleiten om bij te krijgen. Nu krijg je een dotatie die volgens een bepaalde parameter berekend is."

Deze nieuwe regeling had in de praktijk volgens deze respondenten echter weinig veranderd. Beslissingen konden nu inderdaad veel sneller genomen worden, wat op zich een belangrijke stap vooruit was, maar in de praktijk werd men in zijn financieel beleid nog steeds beperkt door het gebrek aan middelen. Een directeur:

"De beleidsruimte is vergroot, maar de middelen zijn zo karig dat men eigenlijk een keuze moet maken en de prioriteiten vastleggen ... Maar ik ben vrij ja ... maar met te weinig centen op zak ... Nee, die bewegingsvrijheid is nul. Het is dus het bepalen van een hiërarchie van noden en daardoor wordt het beleid dus gestuurd."

Dit gebrek aan financiële middelen werd als een zeer belangrijke hinderpaal voor het lokale schoolbeleid ervaren. Hoewel de meeste scholen tot op heden 'de eindjes aan mekaar knoopten', vreesde men in de toekomst met onoverkomelijke problemen geconfronteerd te worden. Grote aankopen, herstellingen enzovoort werden tot nu toe steeds uitgesteld. De directeurs meenden dat er een moment zou komen dat dit echter niet langer kon en vreesden dat ook dan de nodige middelen niet voorhanden zouden zijn. Een directeur:

"Misschien is het een fatalistische term, maar ik noem mezelf een testamentuitvoerder want ik zeg U, tegen dat ritme kan dat niet blijven duren. Wij hebben hier nog toevallig het geluk dat onze gebouwen in een ordentelijke staat zijn maar als u nu kijkt naar die ramen buiten. Wel die zouden dringend moeten geveerd worden en dat zit er dus niet meer in. De ruiten die zouden tenminste om de veertien dagen of om de maand moeten gewassen worden. Die worden nog twee keer per jaar gewassen door het eigen personeel, twee keer."

Met het oprichten van de lokale schoolraden kregen de **leerkrachten en de ouders** het recht op informatie over de financiële situatie van de school. Nochtans meenden de leerkrachten en ouders dat informatie op zich niet voldoende is. Aangezien de dotatie die scholen ontvingen ontoereikend was, bleef er geen ruimte om over het gebruik van deze dotatie te discussiëren. Het was immers reeds moeilijk genoeg voor de scholen om de vaste kosten te betalen, wat overbleef was dan ook snel verdeeld. Een leerkracht:

"Op de lokale schoolraad hebben wij dus een volledige uitleg gehad en wij hebben daar een aantal zaken vastgesteld, o.a. het budget voor publiciteit hebben wij daar serieus in opgetrokken ... maar ja uiteindelijk kunnen wij daar niet veel aan doen hé. Zij krijgen zij gewoon subsidies en ze krijgen zij te weinig. Zo simpel is het."

4.1.2. Katholieke scholen

Hoewel er voor de katholieke scholen niet zo veel veranderde, hoorden we toch kritiek op de verdeling van de werkingskosten. Deze werkingskosten werden immers aan de scholen toegewezen op basis van een aantal punten per leerling. Deze manier van werken kon volgens de respondenten de scholen in de toekomst in ernstige moeilijkheden brengen. Immers het aantal leerlingen daalt maar de vaste kosten blijven dezelfde.

Eén van de negatieve gevolgen van deze wijze van subsidiëring was volgens de respondenten dat scholen trachten om zoveel mogelijk leerlingen in hun school te houden. Iedere leerling die de school verliet, betekende immers een daling van het budget. Sommige leerkrachten suggereerden zelfs dat directeurs uit angst om

leerlingen te verliezen, trachtten om het zittenblijven van leerlingen te vermijden of tot een minimum te beperken. Dit kon volgens de leerkrachten het niveau van het onderwijs in de school enkel naar beneden halen.

4.2. Het materieel beleid

Het gebrek aan financiële middelen bemoeilijkte het materieel beleid van zowel katholieke als gemeenschapsscholen. Vooral in technische scholen, waar vaak dure machines nodig zijn, veroorzaakte dit nogal eens problemen. Het didactische materiaal was verouderd, sommige scholen kampten met een gebrek aan klaslokalen, technische scholen konden niet dezelfde geavanceerde machines kopen die men in de industrie gebruikt, enzoverder. Hoewel vrijwel alle scholen in meerdere of mindere mate met deze problemen worstelden, werd dit toch nog niet als het belangrijkste obstakel voor een effectieve school ervaren. De houding die we tegenover het materieel beleid tegenkwamen, kan als volgt worden samengevat: 'Scholen kunnen niet altijd onderwijs aanbieden in de best mogelijke omstandigheden, maar we moeten er het beste van maken'. De kwaliteit van het onderwijs werd volgens de respondenten nog steeds veel meer bepaald door de leerkrachten en het klimaat op school dan door de infrastructuur. Een directeur:

"We hebben geen luxe, maar we hebben het noodzakelijke. En elke frank die we hebben wordt dus driemaal omgedraaid bij wijze van spreken. Mochten wij enkele tientallen miljoenen hebben elk jaar om didactisch materiaal te kopen, machines en apparaten, dan hadden wij in elk lokaal projectors en hangen er overal gordijnen enzovoort. Maar of er dan uiteindelijk beter onderwijs gegeven wordt en of die leerlingen nadien beter het leven instappen dat is nog de vraag hé. Ik hoor dat nog de werkmeester van hotel zeggen. Als ze in de tijd bij ons op school met hotel begonnen zijn, ja dat was dan met kampingvuurtjes en wat weet ik allemaal, want ze hadden dus bijna geen materiaal. En die studenten die hier de eerste jaren afgestudeerd zijn, daar durfde ik overal mee komen, want die konden overal hun plan trekken ... Uiteindelijk doordat er bepaalde dingen binnen de school niet kunnen aangekocht worden, moeten de leerkrachten zelf wat creatiever zijn en zelf dingen vinden, wat dus maakt dat het daarom niet slechter is hé."

Nochtans was men het erover eens dat het gemakkelijker zou zijn indien de school zich meer materiaal kon aanschaffen. Hoewel de meeste scholen de problemen nog de baas konden, verwachtte men in de toekomst voor onoverkomelijke problemen te komen staan. Alle respondenten verwachtten dat de situatie in de toekomst nog zou verergeren, mede door de daling van het aantal leerlingen. Aangezien de werkmiddelen van een school berekend worden op basis van het aantal leerlingen, verwachtte men dat het gebrek aan middelen één van de belangrijkste problemen voor de scholen zou worden in de toekomst. Een leerkracht:

"De school krijgt gewoon subsidies en ze krijgen zij te weinig. Zo simpel is dat. We zitten met zaken die wij echt problematisch beginnen te vinden. Lessen die bijna aan de andere kant van de stad moeten gegeven worden en waar busvervoer voor is en wij hebben geen andere lokalen hé, dus we kunnen niet anders. Daar zitten wij soms echt in een situatie van waar ben je mee bezig. Onmacht. We kunnen daar niets aan doen want we kunnen toch niet beginnen met privé-sponsoring. Daar zitten we soms echt met problemen, onderhoud van gebouwen, er is geen geld, bon ... Het is roeien met de riemen die we hebben."

Niet alleen voor technische- en beroepsscholen schepte de subsidiëeringswijze problemen. We stelden vast dat vooral de kleinere scholen, zowel ASO-scholen als scholen die TSO en BSO aanbieden, het hierdoor bijzonder moeilijk hadden. Immers het aandeel van het budget dat moet besteed worden aan vaste kosten daalt niet evenredig met het leerlingenaantal.

Omwille van de wijze van subsidiëring pleitten een aantal respondenten voor de schaalvergroting van de scholen, hoewel ook weer niet iedereen hiervoor te vinden was. Een directeur:

"Wij maken elkaar onderling kapot. Ik geef u daar een voorbeeld van. Ik heb sinds jaar en dag een studierichting 'gezins en sanitaire hulp' en daarna komt daar nog een zevende jaar. Verschillende andere scholen in de buurt zagen dat deze richting veel leerlingen aantrok en wilden dat ook aanbieden. Dus momenteel zitten we hier met drie. Dan zijn er ook nog drie in het vrij onderwijs die dat aanbieden. Dus we zitten op een te klein jachtgebied met te veel jagers. Zo maken... Wij maken mekaar dus onderling kapot in het net zelf en internetten maken wij mekaar ... beconcurreren wij mekaar nog eens hé. Dat kan niet zo doorgaan. We zullen moeten evolueren naar een schaalvergroting."

4.3. Besluit en beleidssuggesties

In dit hoofdstuk gingen we na in hoeverre de grotere lokale autonomie inzake financieel en materieel beleid ook in de praktijk als een grotere vrijheid werd ervaren. Vooral voor de gemeenschapsscholen is de financiële autonomie immers vergroot. De respondenten meenden dat de grotere lokale autonomie van de scholen op financieel en materieel vlak de effectiviteit zou kunnen verbeteren. Dit bleef volgens hen echter een theoretische vaststelling, immers de lokale autonomie was wel vergroot maar de financiële middelen waren ontoereikend. Vooral door technische- en beroepsscholen en kleinere scholen werd dit als een zeer belangrijk probleem ervaren. Het tekort aan financiële middelen vernietigt de positieve invloed van een ruimere lokale autonomie. Hier willen we toch kort wijzen op het gevaar van de

wijze van subsidiëring. Misschien moet dit wel herzien worden aangezien dit een daling van het onderwijsniveau in de hand werkt. Immers scholen trachten kost wat kost de leerlingen in hun school te houden ook als ze beter in een andere school (of richting) zouden gedijen. Dit benadeelt niet alleen de leerling in kwestie, maar ook de andere leerlingen. Immers hierdoor wordt het niveau van de hele klas naar beneden getrokken. Ook de besparingen op de lesuren moeten zoveel mogelijk worden afgeremd. Hier kan schaalvergroting en comprehensivering helpen.

HOOFDSTUK 5. LEERPLANNEN EN DE EVALUATIE VAN DE LEERLINGEN

In dit hoofdstuk zullen we een aantal aspecten van het pedagogische beleid van een school onder de loupe nemen. Vanaf 1989 werden in alle onderwijsnetten de twee onderwijstypes, VSO en het traditionel type, progressief afgebouwd en vervangen door de eenheidsstructuur. We gaan hier na hoe de respondenten de invoering van de eenheidsstructuur ervaren. Daarnaast bekijken we de appreciatie van de leerplannen en de nieuwe eindtermen en de evaluatie van de leerlingen met in het bijzonder het afschaffen van de herexamens.

5.1. De eenheidsstructuur

Op het ogenblik van de interviews in de scholen was de eenheidsstructuur nog niet in alle graden ingevoerd. De derde graad was nog steeds georganiseerd volgens type I of type II. In 1995 zullen alle secundaire scholen volledig moeten overgeschakeld zijn naar de eenheidsstructuur (cfr hoofdstuk 1).

Vooreerst werd de respondenten gevraagd of zij de invoering van de eenheidsstructuur in zijn geheel als een verbetering ervaren. Daarnaast werd hen gevraagd welke kenmerken van de eenheidsstructuur zij een verbetering vonden en welke niet. Door gebrek aan tijd konden niet alle eigenschappen van de eenheidsstructuur systematisch en diepgaand worden bevraagd. De eenheidsstructuur was immers maar één van de vele vernieuwingen die in dit onderzoek aan bod kwamen. Toch werden een aantal problemen onderkend. Om onze resultaten aan te vullen konden we een beroep doen op het onderzoek van Ilse Beuselinck (1993). Zij onderzocht de betekenis van de eenheidsstructuur voor de gelijke kansenproblematiek in vier scholen. Wij kwamen tot een aantal gelijklopende bevindingen.

Ten eerste merkten we dat de type I scholen de overgang naar de eenheidsstructuur niet zozeer als een ingrijpende verandering hadden ervaren. Zij vonden dat de overgang naar type I meer gevolgen had gehad dan deze naar de eenheidsstructuur. In de type II scholen werd de overgang sterker gevoeld. Over het algemeen stelden we vast dat men in de voormalige type I scholen de invoering van de eenheidsstructuur een verbetering vond in vergelijking met het vroegere systeem of in het slechtste geval eerder neutraal stond tegenover de overgang. Respondenten uit scholen die uit het type II kwamen stonden over het algemeen eerder negatief t.o. van de eenheidsstructuur. Nochtans was geen enkele van de scholen die we bezochten onvoorwaardelijk positief of negatief over de eenheidsstructuur. Hier moet wel worden opgemerkt dat een aantal van de leerkrachten enkel les gaven in de derde graad. Aangezien de eenheidsstructuur pas vanaf het schooljaar 1993-1994 in de derde graad zou worden doorgevoerd, had een deel van onze respondenten nog geen persoonlijke ervaring met de eenheidsstructuur. Dit kan verklaren waarom een

aantal respondenten geen verschil merkten met de invoering van de eenheidsstructuur. Hoewel de eenheidsstructuur was ingevoerd met de bedoeling de kwaliteit van het onderwijs te verhogen, ontmoetten we toch een aantal kritieken.

Een eerste reeks van kritieken had vooral betrekking op de praktische gevolgen van de eenheidsstructuur, ondermeer de toenemende administratie en de vermindering van het aantal lesuren van het lessenrooster voor bepaalde vakken waardoor dan weer bepaalde leerkrachten ter beschikking moesten gesteld worden.

In de eenheidsstructuur wordt de keuze van de leerlingen uitgesteld tot de tweede graad. Er wordt veel belang gehecht aan basisvorming. Een deel van deze basisvorming is dezelfde voor alle leerlingen uit eenzelfde jaar. Dit is het gemeenschappelijke deel. Een kleiner aandeel van de lessen kan naar keuze worden ingevuld. Hoewel de idee om de keuze van leerlingen uit te stellen in theorie positief bevonden werd, stelde men in de praktijk hiervan heel wat nadelen te ondervinden. Voor de meeste respondenten was het gemeenschappelijke deel van het leerplan in de eerste graad ook de belangrijkste eigenschap van de eenheidsstructuur. Nochtans merkten we dat dit gemeenschappelijke deel in de praktijk niet altijd gerealiseerd werd. De meeste scholen trachtten toch enige differentiatie aan te brengen binnen de eerste graad. Immers het toepassen van een gemeenschappelijk deel zoals opgelegd vanuit de eenheidsstructuur leidde volgens de respondenten tot een daling van het onderwijsniveau. Een directeur:

"Ik vind dat gemeenschappelijk jaar niet zo goed. Dat is in principe geen gemeenschappelijk jaar. Men zegt dat dat een gemeenschappelijk jaar is, maar dat is niet waar. Dat is gewoon om zich te profileren. Wij hebben, zal ik maar zeggen, 27 uur gemeenschappelijk, maar die worden niet gemeenschappelijk gegeven. Wij hebben die al opgesplitst. Onze Latijnse, dat is onze sterke richting, daar wordt 5 uur Latijn gegeven en ze hebben daar ook die 27 uur, maar als je dat pakket bekijkt, dat gaat sneller vooruit, daar wordt veel meer leerstof gezien. Ik denk dat er weinig scholen zijn die zeggen: 'We gaan dat gewoon door mekaar gooien en die 5 uur mogen de leerlingen dan kiezen'. Dat was in feite de bedoeling maar als je dat doet dan gaan er een aantal leerlingen helemaal wegzakken."

Een andere kritiek op het gemeenschappelijke deel hoorden we in een technische school. Ouders willen hun kinderen zolang mogelijk in het algemeen vormend onderwijs houden en zullen door de invoering van het gemeenschappelijke deel hun kinderen eerder naar een ASO-school sturen. Immers, zo redeneren de ouders, indien het fout loopt kunnen ze nog altijd overschakelen naar een andere richting. Sommige respondenten suggereerden dat een aantal ASO-scholen hierop inspeelden door nieuwe richtingen op te richten voor leerlingen die in de traditionele richtingen niet konden volgen. Aangezien de werkmiddelen van de scholen worden verdeeld op basis van punten per leerling, trachtte men de leerlingen immers

zo lang mogelijk in de eigen school te houden. Dit benadeelde niet alleen het technisch onderwijs en het beroepsonderwijs, maar leidde ook tot een daling van het onderwijsniveau in het algemeen vormend onderwijs. Een leerkracht:

"De eenheidsstructuur heeft vooral voor technische scholen nadelen. Ten eerste wordt er gezegd, tenminste dat is in theorie zo, alle eerstejaars zijn dezelfde. Er is dus geen humaniora of geen technische richting. Dus vele mensen denken, wij geven ons kind een kans in het algemeen onderwijs en velen blijven dan in het algemeen onderwijs. De humaniora richt veel nieuwe afdelingen op die zwakker zijn dan hun traditionele richtingen en die dichter bij onze richtingen aanleunen. Dus veel ouders houden hun kinderen in het algemeen vormend onderwijs en dat is ten nadele van het technisch onderwijs. Dat is een groot negatief punt van de eenheidsstructuur. En ik vind dat niet alleen negatief voor ons maar zeker ook voor de humaniora want dit vervlakt het onderwijsniveau."

Een directeur:

"Dat is een probleem tegenwoordig, zeker in de nieuwe structuur, men mikt te hoog. Omdat men zegt: 'Het eerste jaar is een gemeenschappelijk jaar ...'. Men zegt tegenwoordig zo: 'Laat ze maar eens proberen. Maar laat ze dan Latijn proberen, het is een gemeenschappelijk jaar en als dat tegenvalt dan kan ze nog eens veranderen hé. Er is niets verloren, hé'. Dus ze mikken allemaal veel te hoog en het is zeer moeilijk als school als een leerling zich aanbiedt om dat te weigeren, want wat gebeurt er dan. Dan gaat die gewoon naar een andere school. Dus wat gebeurt er nu. Wij schrijven in. Natuurlijk als het echt extreem is dan wijst dat zichzelf wel uit hé. Maar men vergeet wel welke nadelige gevolgen dat kan hebben voor de kinderen. Want als een kind er een jaar bijgezet heeft voor spek en bonen. Ik denk dat dat nadien zeer nadelige gevolgen kan hebben."

Een tweede eigenschap van de eenheidsstructuur die door de respondenten werd besproken, was de overgang van een 2x3 structuur naar een 3x2 structuur²². Hierover hoorden we zowel positieve als negatieve reacties. Een negatieve kritiek betrof de oriëntatie van leerlingen in de derde graad. In de oude type I structuur gebeurde deze oriëntatie in het vierde jaar terwijl er in de eenheidsstructuur nog ruimte voor reoriëntatie is in het vijfde jaar. Dit was te laat volgens een aantal respondenten. Als gevolg hiervan was het programma van de twee laatste jaren overladen. Positieve reacties hadden dan weer te maken met het verdwijnen van de indeling (in type II) in hogere en lagere cyclus. Het verdwijnen van deze stricte opdeling werd door een aantal respondenten positief gevonden.

²²2x3 betekent twee graden, met elk drie jaar. 3x2 betekent drie graden met elk twee jaar.

Een andere kritiek betrof de timing en de praktische uitwerking van deze verandering. Leerkrachten werden geconfronteerd met veranderde leerplannen als gevolg van de eenheidsstructuur. Niet zozeer de inhoud van deze leerplannen werd bekritiseerd, dan wel de timing. Op het moment van de interviews (mei - juni 1993) waren de leerplannen voor het vijfde en zesde jaar nog niet voorhanden. Nochtans zou de eenheidsstructuur in het daarop volgende schooljaar (september 1993) in de derde graad worden ingevoerd. Daarnaast verwachtte men dat wanneer de eindtermen werden ingevoerd er opnieuw nieuwe leerplannen zouden moeten komen. Al deze veranderingen volgen mekaar voortdurend op en werden aanvoeld als een zware last op de rug van de leerkrachten en werden daarenboven ervaren als een verspilling van tijd en middelen. Dit beïnvloedt ook de dagelijkse klaspraktijk. Een leerkracht:

"En de handboeken ja, die zijn dus verouderd. En dus om allerlei redenen o.a. omdat het eenheidstype er kwam, heeft men geen nieuwe handboeken aangekocht en nu de eindtermen er komen, zou dit weer moeten uitgesteld worden. Zodanig dat ik eigenlijk zelf een handboek gemaakt heb, dus dat is een samenraapsel van van alles en nog wat hé."

Een andere leerkracht:

"Vooral nu de laatste jaren met die nieuwe structuur, leerplannen veranderen constant, handboeken veranderen constant ... Je moet veel meer dan vroeger proberen in te spelen op veranderingen en daar kruipt enorm veel werk in."

In verband met deze leerplannen kunnen we nog twee eigenschappen van de eenheidsstructuur bespreken, die ook aan bod kwamen in de studie van Beuselinck. Het leerproces zou niet beperkt moeten blijven tot louter cognitieve aspecten, maar scholen moeten ook andere functies vervullen. Scholen mogen zich niet isoleren van de buitenschoolse realiteit. Het 'verborgen curriculum' zou bepaalde waarden en gedragingen aan de leerlingen moeten overdragen. Gelijktijdig met de bevindingen van Beuselinck merkten we inderdaad dat scholen hieraan veel belang hechtten. Nochtans werden deze niet zozeer beschouwd als eigenschappen van de eenheidsstructuur. Directies en leerkrachten verbonden deze kenmerken niet met de invoering van de eenheidsstructuur, maar beschouwden dit als de taak van elke school wat ook haar structuur moge zijn.

De eenheidsstructuur voorziet dubbelpakketten vanaf de tweede graad. De houding tegenover deze dubbelpakketten verschilde van school tot school en van richting tot richting. Sommige combinaties bestonden ook al vroeger, bijvoorbeeld de combinatie Latijn-moderne talen. Leerlingen uit de Latijnse kregen ook vroeger moderne talen aangeboden, hoewel dit aanbod beperkter was dan voor hun collega's uit 'moderne talen'. Andere leerkrachten meenden dat de leerlingen op deze manier gedwongen werden om lessen bij te wonen die hen absoluut niet interesseerden. Sommigen stelden dat deze combinaties alles behalve logisch zijn. Eén van de

directeurs meende dat de richtingen een duidelijker profiel moesten hebben. Zo werd de combinatie wiskunde-moderne talen niet logisch bevonden. Ofwel kozen leerlingen voor moderne talen en waren ze niet geïnteresseerd in wiskunde, ofwel kozen leerlingen voor wiskunde, en moderne talen zouden dan tot de een minimum moeten beperkt worden.

In de studie van Beuselinck werden nog een aantal andere kenmerken van de eenheidsstructuur besproken.

Beuselinck benadrukte dat in de vier scholen die zij onderzocht, de directeurs ervan overtuigd waren dat het eerste jaar A meer kansen bood aan leerlingen dan het eerste jaar B. Als gevolg hiervan werden leerlingen waarvan men dacht dat ze dit zouden aankunnen zoveel mogelijk naar het eerste jaar A gestuurd. Wat betreft de betekenis van deze jaren en de mogelijke overgang van het eerste jaar B naar het eerste jaar A, liepen de meningen uiteen. In een aantal scholen werd dit eerste jaar B beschouwd als een wachtkamer voor het beroepsonderwijs, terwijl in andere scholen dit jaar werd opgevat als een jaar om eventuele leerachterstanden bij te werken. De meeste scholen waren niet zo enthousiast over een mogelijke overgang van het eerste jaar B naar het eerste jaar A. Hoewel in theorie deze mogelijkheid er wel was, gebeurde dit in de praktijk zeer zelden. Dit sluit aan bij de bevindingen van de nieuwe inspectie. Op basis van tien schooldoorlichtingen tijdens het schooljaar 1992-93 stelden zij vast dat de brug van het eerste leerjaar B naar het eerste leerjaar A vrijwel nooit gerealiseerd werd. Slechts in één van de doorgelichte scholen werd door twee leerlingen deze stap gezet (Verslag van de inspectie over de toestand van het onderwijs: hoofdstuk Secundair onderwijs).

Een ander aspect was het werken met heterogene groepen. Om sociale integratie te bevorderen, werden leerlingen met verschillende achtergronden in de klassen samen gezet. De scholen in de studie van Beuselinck verstonden onder heterogene groepen: verschillend wat betreft hun verstandelijke capaciteiten. Nochtans stelden de directeurs dat deze heterogeniteit moest gerelativeerd worden. Immers scholen trekken toch steeds een bepaald type van leerlingen aan en kunnen dus nooit volledig heterogeen zijn. Algemeen meenden de directeurs dat er bepaalde voordelen waren aan het werken met heterogene groepen, zowel voor de zwakke als voor de sterke leerlingen. Nochtans pleitte men vooral voor gematigd heterogene klassen. In volledig heterogene klassen verknoeden de sterke leerlingen immers hun tijd en konden de zwakke leerlingen toch nog niet volgen.

5.2. Leerplannen en eindtermen

Op het gebied van de leerplannen merken we de laatste jaren een evolutie. De inrichtende machten hadden het recht de leerplannen zelf op te stellen. Elke inrichtende macht bepaalde hierbij autonoom haar pedagogische methodes en haar pedagogisch project. Deze leerplannen werden dan ter goedkeuring aan de Minister

van Onderwijs voorgelegd. In de praktijk maakten de katholieke scholen echter vooral gebruik van de leerplannen ontwikkeld door de leerplancommissies van het NSKO.

Voor de gemeenschapsscholen ontstond er een nieuwe situatie met de oprichting van de ARGO. De Minister van Onderwijs was niet langer de inrichtende macht. Daarom moest het opstellen van de leerplannen hervormd worden. Dit gebeurde met het decreet van 17 juli 1991.

Dit decreet verwijst naar de Dienst voor Onderwijsontwikkeling om de minimale verwachtingen van de Vlaamse Gemeenschap t.o.v. onderwijs duidelijk kenbaar te maken en dit voor alle netten.

Eén van de twee begrippen die nu in de wetgeving centraal staan inzake de inbreng van de overheid bij het inhoudelijke uitwerken van het onderwijs, is het begrip minimumleerplan. Tot op heden verwees het minimumleerplan naar het minimum dat via de erkende leerplannen van het toenmalige Rijksonderwijs moest worden gewaarborgd. Concreet betekende dit dat de goedkeuring van de leerplannen afhankelijk was van de conformiteit met de leerplannen die van toepassing waren in het Rijksonderwijs. Met de oprichting van de ARGO en in het vooruitzicht van een meer dynamisch onderwijsproces, werd in het decreet van 17 juli 1991 gekozen voor een nieuw referentiebegrip nl. het begrip eindtermen.

Eindtermen verwijzen niet enkel naar vakgebonden leerplannen, maar naar een totaal van einddoelstellingen die in functie van het betrokken onderwijsniveau mogen verwacht worden. Het gaat om elementen van kennis, vaardigheden, houdingen en inzichten die wenselijk worden geacht voor de meerderheid van de betrokken leerlingen. Deze eindtermen moeten als basis fungeren voor de leerplannen.

5.2.1. De leerplannen

Directie en leerkrachten werden gevraagd of de leerplannen werden aangevoeld als een beperking van hun lokale autonomie en of die lokale autonomie op dit vlak eventueel zou moeten vergroten.

De leerplannen van het katholieke net worden ontwikkeld door het NSKO (nu VSKO). Hoewel alle inrichtende machten het recht hebben om hun eigen leerplannen te ontwikkelen, maakte geen enkele van de bezochte scholen van deze mogelijkheid gebruik. Een directeur:

"Het NSKO maakt de leerplannen. Ik moet die leerplannen niet volgen maar ik volg die want die zitten goed in mekaar. Zij hebben dus een aantal leerplannen bestudeerd en samengesteld, voorgelegd aan de minister en die

zijn goedgekeurd. Volg ik die goedgekeurde leerplannen niet, ja dan maak ik ze zelf of laat ik ze zelf goedkeuren hé. Natuurlijk dat is een enorm werk, maar je kan dat. Daar is niemand die zegt dat dat niet mag."

In alle scholen, zowel in de katholieke als in de gemeenschapsscholen, voelde men de nood aan deze leerplannen. Hiervoor werden allerlei redenen aangehaald. Zo waren de directeurs het erover eens dat hoewel zeer goede leerkrachten ook een hoog niveau van onderwijs zouden halen zonder deze leerplannen, deze richtlijnen zeer belangrijk waren voor iets minder goede leerkrachten. De belangrijkste legitimatie voor de leerplannen waren evenwel de leerlingen die van school wensten te veranderen tijdens hun secundaire studies. Door het op mekaar afstellen van het onderwijsniveau van alle scholen zouden leerlingen zonder problemen moeten kunnen overschakelen van de ene naar de andere school.

Men was het erover eens dat de leerplannen de vrijheid van de leerkrachten en de scholen beperkten, maar dit werd niet zozeer als een nadeel beschouwd. De leerkrachten meenden dat zij binnen de leerplannen nog voldoende vrijheid hadden om eigen accenten te leggen. Een leerkracht:

"Wij krijgen dus onze programma's van de Guimardstraat en dat moet je volgen, maar hoe je die inhoud kleur geeft, daar zijn wij zo goed als vrij in."

Hoewel alle respondenten meenden dat de leerplannen noodzakelijk waren, werden niet alle leerplannen als even bindend ervaren. Zo vond men de leerplannen voor wiskunde veel stricter en bindender dan andere. Inderdaad bleken niet alle leerplannen even sterk uitgewerkt. In de leerplannen kunnen zowel instructies over lesinhouden, methodologie, didactisch materiaal, evaluatiemethodes enzovoort worden voorgeschreven. Tussen leerplannen die vrij sturend en eerder gesloten zijn en leerplannen die aan de leerkracht een zeer grote vrijheid laten, situeert zich een heel scala van mogelijkheden. Er wordt een zeer groot aantal leerplannen ontwikkeld. De volgende cijfers illustreren dit. Op 1 september 1993 konden de leerlingen van het eerste jaar in de derde graad van de katholieke scholen kiezen tussen in totaal 126 verschillende richtingen²³. Hoewel de leerplannen niet steeds verschillen per richting, vb. leerplannen voor godsdienst kunnen in verschillende richtingen gebruikt worden, geven deze cijfers een idee van het aantal leerplannen dat moet worden opgesteld.

Sommige respondenten ervoeren een evolutie in de leerplannen de laatste vijf jaar. Zij beweerden dat de huidige leerplannen de leerkrachten meer vrijheid laten dan vroeger. De leerkrachten meenden dat de leerplannen beter aangepast waren aan en beter inspeelden op de leefwereld van de leerlingen. Zoals reeds vermeld bij het

²³NVKSO - Bijlage M. 12 november 1993 - KI. 33.3

bespreken van de eenheidsstructuur, meenden de meeste leerkrachten dat de leerplannen niet alleen aandacht moeten besteden aan het louter cognitieve aspect van het leerproces, maar dat ze ook bepaalde waarden en attitudes moeten inhouden.

5.2.2. De Dienst voor Onderwijsontwikkeling en de eindtermen

De Dienst voor Onderwijsontwikkeling (DVO) werd opgericht om de nodige controle-instrumenten te ontwikkelen voor de inspectie en om de eindtermen te ontwikkelen (cfr. hoofdstuk 1). Wanneer we in de scholen peilden naar de kennis van deze nieuwe dienst, werd deze voornamelijk verbonden met het ontwikkelen van de eindtermen. Op het moment van de interviews waren deze eindtermen voor het secundair onderwijs nog niet klaar, vandaar dat er enkel gepeild werd naar de verwachtingen van de respondenten tegenover deze eindtermen.

Algemeen konden we drie reacties onderscheiden. Een eerste groep respondenten was op dat moment nog niet op de hoogte van de betekenis van de eindtermen. De meeste leerkrachten behoorden tot deze groep. Sommigen onder hen hadden zelfs nog nooit van het begrip gehoord.

Een tweede groep was hiervan wel op de hoogte, maar verwachtte hierdoor geen verbetering in de praktijk. Zij meenden dat deze eindtermen uiteindelijk niet meer zouden zijn dan leerplannen in een nieuw kleedje. Een leerkracht:

"Men gaat andere woorden gebruiken om dezelfde zaken te beschrijven."

Daarnaast bestond er de angst dat de eindtermen uiteindelijk te theoretisch zouden zijn om in de klaspraktijk te gebruiken en dat ze uiteindelijk enkel zouden gebruikt worden als controlemiddel in handen van de inspectie. Een directeur:

"Ik heb al iets over gehoord over die eindtermen ja, men is daar aan bezig. We zullen zien, zal ik maar zeggen. Ik hoop dat de mensen die daaraan aan het werken zijn, dat die nog een beetje voeling hebben met de school. Ik heb er een beetje schrik van, moet ik zeggen.

Interviewer: In welke zin?

Directeur: Schrik van, ja kijk. Ik hoop dat men nog goed weet wat er in de scholen leeft momenteel en dat die eindtermen, dat die niet te theoretisch zullen worden. En dat dat voor leerkrachten een instrument zal zijn dat niet alleen gebruikt zal worden als controlemiddel, afschrikmiddel, een middel van ja, kijk, je hebt die normen niet gehaald. Maar ik vrees dat dat niet het geval zal zijn. Dat die eindtermen meer zullen gehanteerd worden door inspectieleden dan uiteindelijk door leerkrachten."

Een derde groep tenslotte, koesterde wel positieve verwachtingen ten opzichte

van de eindtermen en verwachtte van de eindtermen vooral dat ze de niveauverschillen tussen de scholen zouden wegwerken. Een directeur:

"Maar ik zie alleen iets positiefs in de eindtermen. En dan is het gedaan met zwakke en sterke scholen. Als men eindtermen vastlegt, dan weet iedereen waaraan hij zich in zijn vak te houden heeft."

5.3. Evaluatie van de leerlingen

In het gemeenschapsonderwijs worden de beslissingen met betrekking tot de evaluatie van leerlingen gecentraliseerd genomen en wordt dit aan de scholen medegedeeld via circulaire brieven. Voor de katholieke scholen is de lokale autonomie groter, hoewel ook hier vanuit het NSKO (nu VSKO) algemene principes worden opgelegd aan de scholen. Nochtans hoorden we noch in gemeenschapsscholen, noch in de katholieke scholen enige klachten over gebrek aan lokale autonomie op dit vlak. De scholen vonden dat zij voldoende vrijheid hadden bij de evaluatie van de leerlingen. Teveel vrijheid op dit vlak werd trouwens niet optimaal gevonden. Te grote vrijheid zou immers de afstand qua onderwijsniveau tussen de scholen vergroten. Een directeur:

"De klasseraad beslist autonoom en dus elke school beslist met als gevolg natuurlijk dat er tussen scholen enorme verschillen zijn en daar heb ik het in geweten wel moeilijk mee. Het is perfect mogelijk dat in onze school kinderen gebuisd worden en dat in een school enkele kilometers verder misschien met dezelfde capaciteiten en dezelfde resultaten ze probleemloos voortgaan."

Soms werd de vrijheid van de leerkrachten wel sterk beperkt door de directie. In één van de onderzochte scholen werd dit evaluatieproces sterk gecontroleerd door de directie, wat niet bij alle leerkrachten in even goede aarde viel. Zo moesten de leerkrachten in deze school de examenvragen op voorhand bij de directeur binnenleveren en werden deze door hem nagekeken en eventueel aangepast. Dit werd door verscheidene leerkrachten aanvoeld als een aanval op hun pedagogische vrijheid. De directeur reageerde als volgt op deze kritiek:

"Maar wat wel zeer belangrijk is bij dat examensysteem, dat is dat men aan de leerlingen vragen stelt die ze kunnen beantwoorden. En wat doe ik daarvoor? Alle leraren moeten vooraf bij mij hun examenvragen inleveren en ik lees die na, allemaal, elk trimester van iedereen. Zo was er een paar jaar geleden, ik geef dat altijd als voorbeeld, en die deed de leerlingen beantwoorden 'hoe groot moet een aardappelkroket zijn?'. Ik heb daarbij geschreven dat moeten ze niet kunnen schrijven, dat moeten ze kunnen doen."

De respondenten werden ook gevraagd of zij de leerlingen aan niveautesten onderwierpen in het begin van het schooljaar. Naast de PMS-testen, werden er in geen van de onderzochte scholen systematisch niveautesten georganiseerd. Soms gebeurde dit wel op initiatief van een individuele leerkracht maar dan enkel voor zijn vak. Dit had dus geen verdere gevolgen voor de oriëntatie van de leerling en resultaten op deze testen werden ook niet opgenomen in het schoolrapport.

5.4. Herexamens

Met het besluit van de Vlaamse Executieve van 13 maart 1991 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs werd het toekennen van herexamens sterk aan banden gelegd. Terwijl in het verleden vrijwel elke school uit ons onderzoek herexamens toeliet, wil men van bovenaf de herexamens beperken tot zeer uitzonderlijke gevallen (enkel in geval van ziekte, familiale problemen, enz.)²⁴. Op het einde van het schooljaar moet de delibererende klasseraad zich buigen over de vraag of de leerling het leerjaar al dan niet met vrucht beëindigd heeft. Het is de bedoeling dat uiterlijk 30 juni van het betrokken schooljaar een beslissing wordt genomen. De datum '15 september' en de notie 'tweede zittijd' kunnen op geen enkel studiebewijs nog voorkomen. Enkel in individuele gevallen kan de beslissingstermijn verlengd worden tot uiterlijk de eerste schooldag van het daaropvolgende schooljaar²⁵.

De reacties in de scholen op de nieuwe regeling waren niet zo positief. Slechts drie respondenten, meerbepaald drie directeurs, waren van oordeel dat het afschaffen van de herexamens een stap vooruit betekende. Toch vonden zij dat alle participanten in het schoolleven, leerkrachten, ouders en leerlingen de tijd moesten krijgen om zich aan deze nieuwe situatie aan te passen. Een directeur:

"Ik ga ermee akkoord dat een evaluatieproces op tien maanden moet kunnen afgerond worden. Ik vind dat wel. Waarom moet je dat nog rekken? Het is nefast voor het kind zelf hé. Zijn vakantie wordt daardoor verbrod, vakantieproblemen van de ouders enzovoort ... Maar ze moeten ons de tijd geven om dat af te bouwen. Het systeem bestaat nu, kinderen en ouders zijn daaraan gewend. Dus ik zie dat in een overgangsfase. Maar ik sta daar achter ja."

De andere respondenten waren niet zo tevreden met de nieuwe regeling rond herexamens. Hiervoor werden verschillende redenen aangehaald. Een leerkracht:

²⁴In slechts één van de twaalf bezochte scholen werden geen herexamens toegelaten.

²⁵Forum, nr. 11, 1-15 juni 1991, p.9.

"Ik vind dat een herexamen een tweede kans is en dat de leerling die mag hebben. Nu is het wel zo dat over het algemeen herexamens horen bij minder goede leerlingen en dat die dan ook een minder goede mentaliteit hebben en dat die zich vaak niet speciaal gaan inspannen voor dat herexamen. Maar ja, dan is de afrekening voor hen hé. Dus degenen die de kans willen, die hebben ze ... Ik zie het systeem dus zoals bijvoorbeeld in het hoger onderwijs, daar hebben ze ook twee kansen. Men kan om allerlei redenen tijdens het schooljaar zijn kansen niet benut hebben. En dat gaat dan niet enkel om ziekte of om gebeurtenissen in de familie die de leerling belet hebben om te studeren, maar ook dus gewoon zijn eigen opvatting. Tijdens het schooljaar is hij niet altijd in de beste stemming, hij kan dus een periode hebben dat hij het niet aankan of dat hij niet meewil. Maar hij kan even snel uit die periode komen. Maar dan vind ik, kijk, geef hem een tweede kans. Per slot van rekening, in juli en augustus heb je tijd genoeg om je in te spannen voor een paar vakken."

Een tweede kritiek had te maken met de invloed van deze maatregel op het niveau van het onderwijs. Men meende dat wanneer de herexamens zouden worden afgeschaft, leerkrachten veel sneller zouden beslissen om leerlingen naar een zwakkere richting te sturen. Leerlingen die in principe een bepaalde richting wel aankonden, maar hun kansen om diverse redenen tijdens het schooljaar hadden verknoeid, zouden volgens deze respondenten veel sneller in een zwakkere richting belanden. Een leerkracht:

"Ik denk dat het heel onrechtvaardig wordt. Mensen die wel kunnen, maar omwille van allerlei redenen zich niet ingezet hebben en iets missen, hebben geen tweede kans meer. Ofwel is het het jaar opnieuw doen ofwel is het direct naar een zwakkere richting ... Ik ben een beetje bang dat als er geen herexamens meer zijn dat wij rapper de neiging gaan hebben om leerlingen in een gemakkelijker richting te gaan zetten."

Bepaalde respondenten ervaarden de afschaffing van de herexamens als een aanval op de lokale autonomie. Scholen voelden zich immers perfect in staat om in eer en geweten te beslissen wanneer iemand in aanmerking komt voor herexamens en wanneer niet. Deze idee wordt uitgedrukt in de volgende citaten. Een directeur:

"Men zegt centraal de herexamens worden afgeschaft en overal worden ze afgeschaft. Overal zegt de basis 'ja maar dat kan niet zijn hoor, we zien dat niet zitten'. En je ziet het hé. ... Ik denk dat een school zelf zeer goed aanvoelt wanneer herexamens kunnen en wanneer niet."

Een leerkracht:

"Van bovenaf wordt er druk uitgeoefend om die herexamens af te schaffen.

Ik vond dat nochtans niet zo slecht. Ik moet wel zeggen hier was het zo dat we niet zomaar herexamens gaven. Als we dus werkelijk zagen, kijk dat heeft geen nut om dat kind herexamens te geven, dan werd dat ook niet gedaan. Het waren dus bij ons echt de gevallen waarvan je kon zeggen, kijk voor die zou dat nuttig zijn, want die zou dat aankunnen maar die heeft er een beetje haar voeten aan geveegd."

Daarnaast meende een aantal respondenten dat deze regel in de praktijk door vele scholen zou omzeild worden. Scholen kunnen immers nog steeds vakantietaken toekennen aan leerlingen die onvoldoende resultaten hebben. Een aantal respondenten meende dat deze uiteindelijk als een verkapte vorm van de herexamens zouden worden toegepast.

We stelden ons de vraag of de houding t.o.v. herexamens eventueel samenhang met het aanbod van de school. Het leek ons immers mogelijk dat men er in ASO-scholen en in TSO/BSO-scholen een andere mening op nahield. Voor de leerkrachten gingen we ook na of dit samenhang met het vak dat zij onderwezen (algemene vakken versus technische vakken). In geen van beide gevallen werd er een verband vastgesteld met de houding t.o.v. herexamens. Dit wil geenszins zeggen dat een dergelijk verband niet zou kunnen bestaan. Om dit te beoordelen, zouden meer cases moeten worden onderzocht.

5.5. Besluit en beleidssuggesties

In dit hoofdstuk bekeken we de houding van de respondenten t.o.v. een aantal aspecten van het pedagogische beleid van de school. De volgende punten kwamen hier aan bod: de invoering van de eenheidsstructuur, de leerplannen, de eindtermen en de evaluatie van leerlingen met bijzondere aandacht voor de afschaffing van de herexamens.

Het belangrijkste kenmerk van de nieuwe eenheidsstructuur bleek voor de meeste respondenten het gemeenschappelijke deel in de eerste graad. Hoewel men ervan overtuigd was dat dit ingericht was met goede bedoelingen, nl. de keuze van leerlingen uitstellen tot de tweede graad, meenden een aantal respondenten dat dit in de praktijk negatieve gevolgen had voor de kwaliteit van het onderwijs. Men merkte immers de tendens dat ouders hun kinderen zolang mogelijk in het algemeen vormend onderwijs willen houden en dat ook de scholen, als een gevolg van de verdeling van de werkingsmiddelen op basis van het aantal leerlingen, de leerlingen zolang mogelijk in hun school houden. Opgemerkt werd dat dit niet alleen de kwaliteit van het algemeen vormend onderwijs, maar ook van het technisch en beroepsonderwijs naar beneden kan halen. Leerlingen die niet over de geschikte capaciteiten beschikken om algemeen vormend onderwijs te volgen, veroorzaken een daling van het onderwijsniveau binnen dit algemeen vormend onderwijs. Slechts na verscheidene falingen blijken de ouders bereid hun kinderen naar een andere richting te sturen. Wanneer

leerlingen uiteindelijk dan toch in deze richtingen terecht komen, hebben ze vaak verscheidene malen gedubbeld en zijn ze vaak schoolmoe en gedemotiveerd. Bovenstaande tendens wijst er ons inziens op dat het zeer belangrijk is de ouders te sensibiliseren. Men moet hen trachten af te brengen van de idee dat het ASO hét van hét is en hen aantonen dat TSO en BSO evenwaardige opleidingen zijn in onze technologische samenleving. Dit kan men echter niet alleen aan leerkrachten en directies overlaten (zoals vermeld sturen ouders hun kinderen vaak naar een andere school indien directies weigeren de leerlingen in het ASO toe te laten). Hier zou een nationale sensibiliseringscampagne iets kunnen verhelpen. De resultaten van dergelijke acties moeten evenwel gerelativeerd worden. Het gaat hier immers om waardepatronen die ingebakken zitten in onze cultuur en waar niet zo snel verandering in zal komen. Meer belang zou er moeten gehecht worden aan de hulp van het PMS bij de oriëntatie van leerlingen.

De leerplannen werden door alle respondenten beschouwd als zeer belangrijke instrumenten om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden. De noodzaak van dergelijke leerplannen werd door alle respondenten erkend. De meeste leerkrachten vonden ook dat zij voldoende vrijheid hadden binnen deze leerplannen om eigen accenten te leggen. Toch werd de opmerking gemaakt dat ondanks het bestaan van dergelijke leerplannen, de kwaliteit van het onderwijs te sterk verschilde tussen scholen onderling. De meeste respondenten meenden dat deze verschillen dienen te verdwijnen. Een aantal respondenten verwachtten dat de eindtermen hier een oplossing voor zouden bieden. Hoewel alle directeurs vrij positief stonden tegenover de in de toekomst in te voeren eindtermen, verwachtten zij niet allemaal dat deze eindtermen in de praktijk ook werkelijk iets zouden veranderen. Leerkrachten hadden op het moment van de interviews vaak nog niet gehoord van de eindtermen. Hoewel het nog te vroeg is om uitspraken te doen over de eindtermen kunnen vragen gesteld worden naar de hanteerbaarheid van deze eindtermen in de praktijk. De respondenten vreesden immers dat de eindtermen te theoretisch zouden zijn om ook in de praktijk toe te passen. Vandaar dat we hier toch wel willen pleiten voor in de praktijk toepasbare en realiseerbare eindtermen. Voor de huidige leerkrachten zal men deze zeer concreet moeten voorstellen en de toekomstige leerkrachten zullen daarrond moeten voorgelicht worden in hun opleiding.

Wat betreft de evaluatie van leerlingen stelden we vast dat de meeste scholen zich op dit vlak nogal vrij voelden. Deze vrijheid werd echter niet altijd als een voordeel ervaren. Immers hierdoor zouden de verschillen van het onderwijspeil tussen scholen kunnen vergroten, waardoor de overgang van de ene school naar de andere bemoeilijkt wordt.

De afschaffing van herexamens werd door een aantal respondenten gezien als een gevaar voor de kwaliteit van het onderwijs. Niet alleen weigert men op deze manier leerlingen een tweede kans, maar leerkrachten zouden hierdoor sneller beslissen om leerlingen naar een eenvoudigere richting te sturen. Leerlingen die wel over

de nodige capaciteiten beschikken om een zekere richting te volgen, maar door allerlei redenen tijdens het schooljaar faalden, zouden sneller in andere richtingen terecht komen.

HOOFDSTUK 6. INSPECTIE EN PEDAGOGISCHE BEGELEIDING

Met het decreet van 17 juli 1991 werden inspectie en begeleiding opgesplitst²⁶. De taak en samenstelling van de inspectie werd grondig gewijzigd en de nieuwe netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten werden in het leven geroepen. Elk hebben zij een duidelijke taakomschrijving. Hieronder zullen de houding en vooral de verwachtingen van de respondenten t.o.v. de nieuwe inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten worden weergegeven.

6.1. De nieuwe inspectie

De onderwijsinspectie is drastisch hervormd, zowel qua structuur als qua concrete aanpak. De opvallendste vernieuwing is dat de nieuwe inspectie nu in teamverband in de scholen neerstrijkt. Daar werken ze een aantal dagen aan een volledige doorlichting van de school. Men wil immers een totaalbeeld van de school. Hiervoor worden niet meer enkel individuele klasbezoeken afgelegd maar spreekt men naast leerkrachten en directie ook met leerlingen en ouders, wordt er gekeken naar infrastructuur, evaluatiesystemen, samenwerking tussen de leerkrachten, navorming, ... (cfr hoofdstuk 1; Michielsens, 1994).

Op het moment van de interviews waren slechts twee van de twaalf onderzochte scholen doorgelicht door een inspectieteam. In de andere scholen kon men ons echter inlichten over hun verwachtingen tegenover de nieuwe inspectie.

Opmerkelijk was dat in de twee scholen die reeds door de nieuwe inspectie waren doorgelicht, de reacties van alle respondenten positief waren. Beide scholen kregen trouwens een vrij positief rapport van het inspectieteam, wat deze enthousiaste reacties zou kunnen verklaren. Toch moet worden opgemerkt dat men in deze scholen aandacht had voor een aantal tekortkomingen dat door het team werd aangestipt. Men verklaarde zich bereid hieraan te werken en hoopte hiervoor de nodige ondersteuning te krijgen van de pedagogische begeleiders. Een directeur:

"Ik vond dat er hele goede dingen in dat verslag stonden. Dat waren dingen waar we iets mee kunnen doen. Ja, mij is dat positief overgekomen. (...)

Interviewer: En het feit dat U als directie ook geëvalueerd wordt?

Directeur: Het is de eerste keer in 21 jaar dat er eens iemand zegt dat ik iets goed doe. Voilà.

Interviewer: En stel dat dat op bepaalde punten negatief zou zijn?

Directeur: Ik vind dat nodig hé. Je moet toch zeggen wat er mis loopt. Dat is hetzelfde van mij tegenover de leraren. Ik moet toch zeggen wat er

²⁶Decreet betreffende inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten van 17 juli 1991', Belgisch Staatsblad, 31/08/1991: 18949-18963.

misloopt. Dat neemt men niet altijd in dank aan en ik ben dan wel een vieze, maar uiteindelijk weet men dan hoe men zich moet gedragen."

De meeste respondenten meenden dat de doorlichting van de school door het inspectieteam een meer representatief beeld van de school gaf. Vooral het feit dat de inspectie zich niet enkel beperkte tot klasbezoeken, maar naast directie en leerkrachten ook sprak met leerlingen en ouders, werd positief onthaald. Daarnaast werd ook het uitgebreide inspectieverslag zeer positief bevonden. Terwijl leerkrachten vroeger weinig feed-back kregen van de inspectie, werd dit rapport in beide scholen met het personeel besproken. Daarnaast werd dit ook in de participatieraad besproken en ontvingen alle leden van de participatieraad een kopie van dit verslag.

Terwijl de vroegere inspectie slechts een bepaald vak inspecteerde, wil de nieuwe inspectie een globale doorlichting van de school maken. Dit vonden vrijwel alle directeurs en leerkrachten een stap vooruit. Een leerkracht:

"Misschien dat die nieuwe inspectiegroep er in slaagt om het algemene beeld van de school op te hangen. Tenslotte ging dat (vroeger) telkens maar om fragmentaire verslagen van die inspecteur. Die kwam Nederlands bekijken maar die had dan eigenlijk ook geen algemeen beeld. Misschien (voor) Duits en Engels ook, maar die had zeker geen algemeen beeld van de school tenzij een indruk. Maar ik denk dat die nieuwe groep er gaat in slagen om werkelijk de zwakke punten van de school te achterhalen en ik geloof niet dat dat slecht is. Als een school eens gewezen wordt op het feit, kijk mijn jongen, daar zou je wel eens kunnen bijsturen want daar loopt het volgens ons fout en als zij daar dan helpen met bijsturen dan vind ik dat heel positief."

In de scholen die nog niet bezocht werden door de nieuwe inspectie, verklaarden de meeste respondenten zich bereid om rekening te houden met de opmerkingen van de nieuwe inspectie. Men verwachtte dat de doorlichting de school een inzicht zou verschaffen in haar sterke én zwakke punten. Men rekende er dan ook op dat het rapport van de nieuwe inspectie ook werkelijk een hulpmiddel kon zijn om bepaalde problemen in de school aan te pakken. In de scholen die reeds bezocht werden door de nieuwe inspectie was dit inderdaad reeds gebeurd.

De verwachtingen van de scholen die nog geen bezoek hadden gehad van de nieuwe inspectie werden bepaald door wat ze over het onderwerp gelezen hadden of door geruchten die zij vanuit andere scholen opvingen. In de meeste scholen circuleerden dan ook reeds een aantal bijnamen voor de nieuwe inspectie, 'de bus', 'de vliegende brigade', 'de bijen en de wespen' ... In een aantal scholen werd als gevolg van deze geruchten, vooral door leerkrachten, toch met een zekere ongerustheid naar het bezoek van het nieuwe inspectieteam uitgekeken.

Hoewel vaak de vrees werd geuit dat de reorganisatie van de inspectie uiteindelijk in de praktijk weinig zou veranderen, meenden de meeste respondenten wel dat dit in theorie een verbetering was in vergelijking met het oude systeem. Ten eerste kregen vele leerkrachten in het verleden slechts sporadisch het bezoek van een inspecteur en zelfs dan waren het volgens de leerkrachten 'blitzbezoeken'. In de meeste scholen werd de oude inspectie omschreven als een momentopname. Een directeur:

"En het gebeurt dus dat een minder goede leerkracht een goede inspectie kreeg en een goede leerkracht een minder goede inspectie kreeg, omdat het een typisch zuivere momentopname was."

Daarnaast ervaarde men weinig continuïteit in de vroegere aanpak. Een leerkracht:

"Nu hebben we al een paar jaar geen inspecteurs meer gezien natuurlijk, maar die inspecteurs die kunnen daar wel eigenaardig in zijn. Dat waren echte momentopnames. Ik heb inspecties gehad, die komen binnen, zetten zich neer en keken op hun horloge. Het is dat uur, die datum, die klas, dat uur gaf je die lesinhoud en dat moest zo zijn maar ze hebben ons toen nooit gezegd hoe dat zij het deden.

Interviewer: Had u daar weinig steun aan?

Leerkracht: Daar hadden we eigenlijk geen steun aan. Dat waren momentopnames die eigenlijk afbouwende kritiek was van hen, heel vaak afbouwende kritiek. Tegengestelde kritiek kreeg ik ook. Bijvoorbeeld de ene maand van het ene vak inspectie die dus bijvoorbeeld zei: 'Ik vind dat heel goed' en de andere maand kreeg je een andere inspecteur die dat juist niet goed vond."

De meeste respondenten verwachtten dat deze situatie met de komst van de nieuwe inspectie zou verbeteren. Een directeur:

"Ze komen hier ook. Ze komen ook en dat is volgens mij om de hele school te inspecteren. Zij komen niet zomaar op de vingers kijken van hoe dat gij uw lessen geeft. Ze praten met de leerlingen enzovoort en ze gaan dus ook naar andere facetten van de opvoeding kijken. Het is een doorlichting van de school. Ik denk dat, ik hoop dat dat zo door gaat en dat dat positief zal zijn."

Hoewel vaak de vrees gehoord werd dat de vernieuwing van de inspectie uiteindelijk enkel in theorie iets zou veranderen, verwachtten zij toch allemaal uiteindelijk een verbetering van de situatie, hoe klein dan ook.

Slechts één directeur was zonder meer negatief over de nieuwe inspectie. Hij verwachtte totaal geen verbetering. De redenen hiervoor worden in het volgende

citaat weergegeven.

Interviewer: Verwacht U een verbetering van de nieuwe inspectie?

Directeur: Ik weet het niet, ik weet het niet. Het zal niet lang stand houden dat ze om de zes jaar naar een school gaan. Dus als ze hier geweest zijn, dan ben je zes jaar gerust. Dat is niet gezond. Ik denk dat inspectie ... Of dit systeem het gaat houden ... Ik twijfel eraan. Dat van om de zes jaar alle scholen te bezoeken, ten eerste krijgen ze dat niet klaar. Als ze het serieus willen doen, krijgen ze dat niet klaar. Ofwel moeten ze hun aantal verdubbelen, maar met het huidige aantal krijgen ze dat niet klaar. Ik heb ook al gehoord dat ze daar een week zijn. Ja voor ze goed aangepast zijn, een beetje thuis zijn in de school, is er een halve dag voorbij. De woensdagnamiddag is de school leeg en ja ... De donderdag komt die niet en dan die wel enzovoort."

6.2. De netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten

Hoewel samen met de inspectie ook de pedagogische begeleidingsdiensten een grondige wijziging ondergingen, leefden hieromtrent op het moment van de interviews in de scholen geen uitgesproken verwachtingen. Terwijl de geruchten over de nieuwe inspectie zich als een snellopend vuurtje in de scholen verspreidden, was dit voor de nieuwe begeleidingsdienst minder het geval. Een aantal respondenten verwachtten van de begeleiding in de praktijk weinig verandering omdat de nieuwe begeleidingsdiensten voor een deel werden bevolkt door de oude inspecteurs waarvan men in het verleden weinig steun en begeleiding kreeg. Vermoedelijk kan deze houding veranderen wanneer men ook werkelijk in contact komt met de nieuwe begeleiders. Vooral de leerkrachten waren veel minder op de hoogte van de inhoud van de vernieuwingen in de begeleidingsdiensten dan van deze van de nieuwe inspectie.

De meeste scholen hadden op het moment van de interviews nog geen bezoek gekregen van de nieuwe netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten. Meestal hadden de directeurs wel reeds kennis gemaakt met de pedagogische begeleiders, maar waren de leerkrachten hiermee nog niet in contact gekomen. We moeten wel opmerken dat het de scholen zelf zijn die de pedagogische begeleiders in de school moeten uitnodigen en het dus niet het initiatief van de pedagogische begeleiders is. Slechts één van de scholen had reeds een beroep gedaan op de pedagogische begeleiders. Dit bezoek was zeer goed meegevallen. Het was de eerste keer in zijn carrière dat de directeur een briefje had ontvangen van een pedagogische begeleider met felicitaties voor een leerkracht. Dit werd zowel door de leerkracht als door de directeur erg geapprecieerd. Een directeur:

"Wel, dat was zeer positief hoor ... Men ging ook ideeën vragen van leerkrachten. Het ging niet meer zo van opleggen zoals ze dat tien, twintig

jaar geleden zouden gedaan hebben. Nee, zo was het niet meer ... maar mekaar proberen aan te vullen enzovoort. Ik was daar eigenlijk in de wolken van, van dat eerste bezoek dat ik gekregen had."

Op het moment van de interviews in de scholen, verwachtten de reeds door de nieuwe inspectie bezochte scholen de pedagogische begeleiders in de nabije toekomst. Zij rekenden op de hulp van de pedagogische begeleiders om tekortkomingen aangeduid door het nieuwe inspectieteam te verhelpen.

6.3. Besluit en beleidssuggesties

In dit hoofdstuk stelden we vast dat de scholen die reeds bezocht werden door de nieuwe inspectie meenden dat deze nieuwe inspectie en ook de netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten een positieve bijdrage betekenen voor de kwaliteit van het onderwijs. Ook een groot aantal van de respondenten in scholen nog niet bezocht door de nieuwe inspectie, verwachtte dat dit nieuwe team een positieve invloed zou hebben op de kwaliteit van het onderwijs. Nochtans werd ook de opmerking gehoord dat deze vernieuwingen enkel in theorie een verbetering betekenen en waren een aantal respondenten bang dat er in de praktijk weinig zou veranderen.

De meeste respondenten hadden nog geen contact gehad met de nieuwe pedagogische begeleiders. In tegenstelling tot de nieuwe inspectie waren de verwachtingen minder uitgesproken. Vooral de leerkrachten waren veel minder op de hoogte van de inhoud van de vernieuwingen in de begeleidingsdiensten dan van deze van de nieuwe inspectie.

De vernieuwde inspectie is een verbetering en wordt ook in de scholen die reeds een bezoek kregen van het nieuwe inspectieteam als dusdanig ervaren. Toch zou er aan een betere samenwerking tussen inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten moeten gewerkt worden. Het verslag van de nieuwe inspectie wordt bijvoorbeeld niet doorgespeeld aan de pedagogische begeleiders, terwijl men in de scholen toch vooral verwacht dat deze laatste de tekortkomingen aangeduid door het nieuwe inspectieteam helpen oplossen. Vandaar dat een goede samenwerking tussen beide diensten ons inziens noodzakelijk is. De dubbele functie van de pedagogische begeleidingsdienst van het gemeenschapsonderwijs kan ook hinderend zijn. Begeleiders zouden enkel begeleiders mogen zijn. Beeldverwarring bij de leerkrachten kan immers de begeleidingsfunctie schaden. Daarnaast kan er misschien gewerkt worden aan een permanent evaluatie-instrument dat door de scholen zelf gebruikt kan worden. Dit kan de inspectie niet vervangen, maar kan als aanvulling en hulp worden gehanteerd.

BESLUIT

We stelden ons de vraag hoe onderwijshervormingen, die door de nationale beleidvoerders worden doorgevoerd met de bedoeling de onderwijsefficiëntie te verhogen, in de lokale scholen werden ervaren. Hoe springen de lokale beleidvoerders met deze middelen om? Meent men dat deze middelen de onderwijsefficiëntie ten goede komen?

We moeten hier toch wel benadrukken dat wij geen representatief beeld geven van de perceptie van de nieuwe mogelijkheden door de Vlaamse secundaire scholen. Wel wilden wij een inzicht geven in de verschillende opvattingen en de problemen die de respondenten onderkennen. In welke mate dit verspreid is over de Vlaamse scholen kan enkel door een survey worden onderzocht.

We stelden vast dat hervormingen die door nationale beleidvoerders werden doorgevoerd met de bedoeling de onderwijsefficiëntie te verhogen, door de lokale scholen niet altijd zo werden gepercipieerd. We vatten hier nog even kort samen hoe deze middelen op lokaal vlak werden aangewend en welke invloed ze volgens de verschillende participanten aan het schoolleven hadden op de onderwijsefficiëntie.

In een eerste hoofdstuk bekeken we de **participatie van leerkrachten, ouders en vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap** aan het schoolbeleid. We besteedden hier vooral aandacht aan de nieuwe instrumenten tot participatie, m.n. de lokale schoolraden in de gemeenschapsscholen en de participatieraden in de katholieke scholen.

Hoewel in de gemeenschapsscholen een aantal directeurs niet echt tevreden waren over de werking van de lokale schoolraden, vond de directie de **participatie van leerkrachten** aan het schoolbeleid positief en vanzelfsprekend. Ook de directeurs van de katholieke scholen waren het erover eens dat leerkrachten het recht hadden te participeren aan het schoolbeleid. Toch beperkte de rol van de leerkrachten in de participatieraden zich grotendeels tot adviesbevoegdheid. In de meeste scholen bleven de vergaderingen van de participatieraden tot nog toe beperkt tot het wettelijk opgelegde minimum en waren het vaak louter informatieve vergaderingen. Vaak beschouwde men de participatieraad dan ook als een overbodig orgaan. Immers de leerkrachten participeerden ook voor hun oprichting reeds aan het schoolbeleid via tal van andere adviesorganen.

De leerkrachten waren het erover eens dat leerkrachtenparticipatie aan het schoolbeleid zeer belangrijk is. Toch werd de werking van deze nieuwe participatiestructuren bekritiseerd. De leerkrachten uit het gemeenschapsonderwijs hadden vooral opmerkingen bij welbepaalde aspecten van de lokale schoolraad. De meeste leerkrachten uit de katholieke scholen daarentegen bestempelden de

participatieraad in zijn geheel als een overbodig orgaan. Men meende immers dat ook vroeger reeds voldoende adviesorganen bestonden en dat de participatieraden enkel bijkomend werk betekenden aangezien men hierin ook niet meer dan adviesbevoegdheid had. Deze leerkrachten zagen dan ook vaak meer heil in de reeds bestaande organen tot participatie.

Over de invloed van de participatie van de ouders in lokale schoolraden en participatieraden waren niet alle directeurs het eens. Een eerste categorie zag geen positieve invloed van de aanwezigheid van de ouders in deze raden o.a. omdat ouders niet voldoende op de hoogte waren van het onderwijssysteem en ze het ook vaak moeilijk hadden om boven hun eigenbelang uit te stijgen. Een andere groep vond dat de ouders wel degelijk een positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid en aan de kwaliteit van het onderwijs. Zij meenden dat participatie van ouders hun betrokkenheid op het schoolleven bevorderde, waardoor het welbevinden van de leerlingen in de school verhoogde en op die wijze ook de kwaliteit van het onderwijs verbeterde.

De leerkrachten waren het erover eens dat ouders het recht hadden te participeren aan het schoolbeleid. In het gemeenschapsonderwijs werden de ouders vaak als bondgenoten beschouwd in de strijd tegen bepaalde problemen in de school. In de katholieke scholen twijfelden vele leerkrachten aan de deskundigheid van de ouders en hun vermogen om te handelen vanuit een algemeen belang.

De vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap was voor een aantal scholen volledig nieuw. De meeste respondenten stonden hier vrij positief tegenover. Vooral door technische- en beroepsscholen werd de vertegenwoordiging vanuit de lokale gemeenschap aangegrepen om de relaties met lokale industrie te verbeteren.

De leerlingen hebben geen eigen vertegenwoordigers in lokale schoolraden en participatieraden. Toch kunnen zij over bepaalde aangelegenheden die hen aanbelangen worden gehoord. Op het moment van de interviews was dit in geen enkel van de scholen gebeurd. De directeurs stelden wel bereid te zijn om de standpunten van de leerlingen te aanhoren. Maar de interesse van de leerlingen beperkte zich volgens hen tot zeer praktische zaken die hen rechtstreeks aanbelangden. Aan het algemene schoolbeleid besteedden leerlingen volgens hen weinig aandacht.

Wat betreft het lokale personeelsbeleid bekeken we onder meer de houding van de respondenten tegenover de lokale autonomie inzake **aanwerving, benoeming en ontslag van leerkrachten**. De respondenten meenden dat de lokale autonomie op dit vlak in theorie zeker was vergroot, vooral voor de gemeenschapsscholen. In de praktijk werd deze lokale autonomie evenwel door allerlei regels aan banden gelegd. Vooral door de re-affectatie en het systeem van vaste benoeming van de leerkrachten werd de lokale autonomie beperkt. Dit gebrek aan lokale autonomie kwam de effectiviteit volgens de directeurs niet ten goede. Men was het er immers over

eens dat de kwaliteit van het onderwijs in grote mate bepaald wordt door de kwaliteit van de leerkrachten.

Aan de **beoordeling van de leerkrachten** spendeerden geen van de directeurs veel tijd, met uitzondering van de wettelijk voorgeschreven beoordeling van nieuwe leerkrachten. Toch meenden zij dat een regelmatige evaluatie van de leerkrachten de kwaliteit van het onderwijs in de school zou kunnen verbeteren. Door gebrek aan tijd konden echter geen van de directeurs dit in de praktijk toepassen.

Navorming van leerkrachten werd geacht een belangrijke invloed uit te oefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Men meende dat navorming nodig is om het niveau van het aangeboden onderwijs op een behoorlijk peil te houden. De navorming zoals momenteel georganiseerd miste volgens de respondenten echter vaak haar doel. Het rendement van de meeste nascholingscursussen bleef vaak zeer laag o.a. wegens het gebrek aan toepasbaarheid in de dagelijkse klaspraktijk. Veel cursussen overstegen volgens de respondenten het niveau van het puur theoretische niet.

Vrijwel alle respondenten vonden het **engagement van leerkrachten** in het schoolleven zeer belangrijk. Zij waren het erover eens dat dit de sfeer in de school ten goede kan komen en op deze manier de kwaliteit van het aangeboden onderwijs kan verbeteren. Nochtans stelde men vast dat dit engagement dikwijls slechts bij een kleine groep, steeds dezelfde leerkrachten terug te vinden was.

Samenwerking en overleg tussen leerkrachten vond onder andere plaats in de klasseraden, vakwerkgroepen en op een eerder informele manier. De graad van samenwerking en overleg verschilde evenwel van school tot school. Alle respondenten meenden dat samenwerking en overleg tussen leerkrachten kan bijdragen tot de kwaliteit van het onderwijs. Toch werden niet alle organen voor samenwerking en overleg even effectief gevonden en meende men dat samenwerking en overleg niet over alle aspecten van onderwijs dient te gebeuren. Samenwerking en overleg over leerboeken, leerstof, educatief materiaal en soms ook evaluatiemethodes waren vrijwel algemeen aanvaard. De meeste leerkrachten wensten echter geen inmenging in hun onderwijsmethodes.

Sinds kort kregen de scholen ook een grotere vrijheid in hun **financieel en materieel beleid**. Vooral voor de gemeenschapsscholen is de financiële autonomie vergroot. Men meende dat de grotere lokale autonomie van de scholen op financieel en materieel vlak de onderwijs-effectiviteit zou kunnen verbeteren. Nochtans veranderde dit in de praktijk volgens de respondenten weinig. Immers de lokale autonomie was wel vergroot maar de financiële middelen waren ontoereikend. De positieve invloed die normaal zou moeten uitgaan van een ruimere lokale autonomie werd volgens de respondenten vernietigd door het tekort aan financiële middelen.

Het belangrijkste kenmerk van de nieuwe **eenheidsstructuur** was voor de meeste respondenten het gemeenschappelijke deel in de eerste graad. Hoewel men meende dat dit ingericht was met goede bedoelingen, nl. de keuze van leerlingen uitstellen tot de tweede graad, stelden een aantal respondenten dat dit in de praktijk negatieve gevolgen had voor de kwaliteit van het onderwijs. In alle scholen deed de tendens zich voor dat ouders hun kinderen zolang mogelijk in het algemeen vormend onderwijs willen houden. Ook werden scholen ervan beschuldigd, als een gevolg van de verdeling van de werkingsmiddelen op basis van een puntengewicht per leerling, de leerlingen zolang mogelijk in hun school houden. Dit zou volgens de respondenten zowel de kwaliteit van het algemeen vormend onderwijs als van het technisch en beroepsonderwijs naar beneden kunnen halen. De reden hiervoor kan als volgt worden samengevat: Leerlingen die niet over de geschikte capaciteiten beschikken om algemeen vormend onderwijs te volgen, veroorzaken een daling van het onderwijsniveau binnen dit algemeen vormend onderwijs. Slechts na herhaaldelijk falen zijn de ouders bereid hun kinderen naar een andere richting te sturen. Wanneer deze leerlingen uiteindelijk dan toch in deze richtingen terecht komen, hebben ze vaak verscheidene malen gedubbeld en zijn ze vaak schoolmoe en gedemotiveerd.

Alle respondenten beschouwden de **leerplannen** als belangrijke instrumenten om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden. Men voelde dan ook de noodzaak van het bestaan van dergelijke leerplannen aan. De meeste leerkrachten vonden ook dat zij binnen deze leerplannen voldoende vrijheid hadden om eigen accenten te leggen. Toch vond men dat, ondanks het bestaan van dergelijke leerplannen, de kwaliteit van het onderwijs te sterk verschilde tussen scholen onderling. De meeste respondenten meenden dat deze verschillen dienen te verdwijnen. Een aantal respondenten verwachtten dat de **eindtermen** hier een oplossing voor zouden bieden. Toch leefde ook hier de vrees dat de eindtermen in de praktijk uiteindelijk weinig zouden veranderen.

Wat betreft de **evaluatie van leerlingen** stelden we vast dat de meeste scholen zich op dit vlak nogal vrij voelden. Deze vrijheid werd echter niet altijd als een voordeel ervaren. Immers hierdoor zouden de verschillen van het onderwijspeil tussen scholen kunnen vergroten.

Een aantal respondenten meenden dat de afschaffing van **herexamens** de kwaliteit van het onderwijs in gevaar kon brengen. Volgens deze respondenten weigert men op deze manier leerlingen een tweede kans en zouden leerkrachten ook sneller beslissen om leerlingen naar een eenvoudigere richting te sturen. Op die manier zouden leerlingen die wel over de nodige capaciteiten beschikken om een bepaalde richting te volgen, maar door allerlei redenen tijdens het schooljaar faalden, sneller in lagere richtingen terecht komen.

Op het moment van de interviews in de scholen hadden nog maar twee van de twaalf bezochte scholen een bezoek gekregen van het **nieuwe inspectieteam**. We konden in de meeste scholen dan ook enkel peilen naar de verwachtingen t.o.v. het nieuwe team. In de scholen die reeds bezocht werden door de nieuwe inspectie hoorden we vrij positieve reacties. Deze meenden dat de nieuwe inspectie en ook de **netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten** een positieve bijdrage betekenen voor de kwaliteit van het onderwijs. Ook een groot aantal van de respondenten in scholen nog niet bezocht door de nieuwe inspectie, verwachtte een positieve invloed van de inspectie op de kwaliteit van het onderwijs. Toch hoorden we ook hier weer de opmerking dat deze vernieuwingen enkel in theorie een verbetering betekenen en dat er in de praktijk weinig zou veranderen.

Algemeen stelden we vast dat de respondenten het erover eens waren dat een aantal maatregelen in theorie wel een positieve invloed zouden kunnen uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Vaak ging dit effect in de praktijk echter door allerlei redenen verloren. Het is bijgevolg bijzonder belangrijk nationaal te kijken hoe men op het veld met deze nieuwe mogelijkheden omspringt en na te gaan waar er eventueel moet worden bijgestuurd om toch het vooropgestelde doel, nl. verhoging van de onderwijsefficiëntie, te bereiken. Aan het einde van elk hoofdstuk werden hiervoor enkele suggesties gedaan. Zij blijven echter algemeen. De beoordeling over de bruikbaarheid hiervan laten we aan de onderwijsbeleidsvoerders over. Zij moeten immers oordelen over de haalbaarheid hiervan binnen de globale socio-economische en pedagogische context.

BIBLIOGRAFIE

- BEUSELINCK, I. (1993) *De relevantie van de invoering van de eenheidsstructuur in het kader van de sociale kansen(on)gelijkheid*. Niet gepubliceerde licentiaatsverhandeling, Katholieke Universiteit Leuven, Leuven.
- DEVOS, G., P. VANDENBERGHE, J.C. VERHOEVEN (1987) *Het reglementair kader van het lokaal onderwijsbeleid*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- DEVOS, G., P. VANDENBERGHE, J.C. VERHOEVEN (1989) *Schoolbeleid: Mogelijkheden en Grenzen. Een empirisch onderzoek*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- MAGITS, M., L. VENY (1992) 'Het Argo-decreet, de lege ferenda. Omtrent de samenstelling van de raden', *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*. 4: 225-232.
- Mededelingen NVKSO - Bijlage 1M. 17 maart 1993, KI.10.23.
- MICHIELENS, P. (1994) 'De groei van een kwaliteitscultuur. Vragen over school en overheid, ervaringen met schooldoorlichtingen, uitdagingen voor kwaliteitszorg op school.', *Tijdschrift voor onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 3: 180-189.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Departement Onderwijs (1992) *Educational Developments in Belgium: 1990-1992. The Flemish Community*. Brussel: Centrum voor Informatie en Documentatie.
- SCHOLLAERT, R., A. VAN CAUWENBERGHE, M. WOUTERS (s.d. 1992) *Bevraging van leerkrachten, directies, navormers en pedagogische medewerkers van de centra voor navorming*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VERHOEVEN, J.C., R. VANDENBERGHE, J. VAN DAMME, M. CLEMENT, D. MAETENS, G. VERGAUWEN (1992) *Schoolmanagement en kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Een empirisch Onderzoek in secundaire scholen*. Leuven: Departement Sociologie.
- VERHOEVEN, J.C., A. GHEYSEN (1993) *The effectiveness of schooling and educational resource management in Belgium (Flanders)*.

Leuven: Departement Sociologie, Centrum voor Theoretische Sociologie en Onderwijssociologie, 352pp.

VERHOEVEN, J.C. (1994) 'Leerkrachtenparticipatie en schoolbeleid. Een appreciatie door directie en leerkrachten', *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 3: 26-43.

XXX (1993) *Verslag van de inspectie over de toestand van het onderwijs*. Brussel.

BIJLAGE

Onderzoeksontwerp

Zoals gesuggereerd door de deelnemende OESO-landen, werden twaalf secundaire scholen geselecteerd: vier gemeenschapsscholen en acht katholieke scholen. Bij de selectie van de scholen werd naast het net rekening gehouden met de volgende variabelen: type, aanbod, structuur, schoolgrootte, geslachtsratio van de leerlingen en het aantal migrantenleerlingen. Hierbij werd gepoogd om de verdeling van de verschillende types van scholen in Vlaanderen zo dicht mogelijk te benaderen.

Twee vragenlijsten werden gebruikt. Vooreerst werd de scholen gevraagd een vragenlijst in te vullen met een aantal gegevens over de school. Hiermee wilden we vooral algemene informatie over de school verkrijgen zoals het aantal leerlingen, het gemiddeld aantal leerlingen per klas, de sociale achtergrond van de leerlingen, enz.

Een tweede vragenschema werd gebruikt om in de twaalf scholen telkens de directeur, de oudste leraar wiskunde¹, een vertegenwoordiger van de leerkrachten in de participatieraad/lokale schoolraad en een vertegenwoordiger van de ouders in de participatieraad/lokale schoolraad persoonlijk te interviewen. Op die wijze was het mogelijk onze onderzoeksthema's vanuit verschillende hoeken te belichten. Het vragenschema voor de vertegenwoordiger van de leerkrachten in participatieraad/lokale schoolraad was hetzelfde als dit voor de directeur. Hierin werden onder andere alle onderwijshervormingen van de laatste jaren besproken in het licht van hun effectiviteit. Met het vragenschema voor de oudste leerkracht wiskunde wilden wij vooral nagaan of recente onderwijshervormingen een invloed hadden op de wijze waarop deze leerkrachten hun taak percipieerden. Aan de vertegenwoordigers van de ouders in participatieraden/lokale schoolraden tenslotte, werd gevraagd hun rol en deze van de andere ouders in het lokale schoolleven te beschrijven. Bij al deze respondenten (N=45) werd ook telkens nagegaan of er zich volgens hen de laatste vijf jaar een evolutie aftekende rond de behandelde thema's.

De interviews werden afgenomen van 18 maart tot 15 juni 1993. Deze werden op geluidsband opgenomen en nadien integraal ingetikt in een computerbestand. De analyse gebeurde met behulp van het programma FYI 3000 Plus. Daarnaast werden nog een aantal interviews afgenomen met de nationale verantwoordelijken van een aantal diensten.

¹d.w.z. de leraar wiskunde die reeds het langst les gaf in de school.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen baseerden we ons niet enkel op de interviews uitgevoerd in het kader van dit onderzoek maar konden we ook steunen op gegevens uit vorige onderzoeken rond deze thematiek. Immers, een aantal van de geselecteerde scholen waren reeds in vorige onderzoeken opgenomen (Verhoeven e.a., 1992; Devos, Vandenberghe, Verhoeven, 1989). Waar relevant werden ook de gegevens uit deze vorige onderzoeken vermeld, hetzij als vergelijking met onze resultaten, hetzij als aanvulling.